Jean Meynaud

Directeur d'études
à l'École Pratique des Hautes Études
Professeur à l'Université de Lausanne

(1964)

RAPPORT SUR LA CLASSE DIRIGEANTE ITALIENNE

Un document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole
Professeure à la retraite de l'École Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec

Courriel: <mailto:mabergeron@videotron.ca>

[Page web](#)

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: <http://classiques.ugac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.ugac.ca/>

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

**L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs.
C'est notre mission.**

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
[LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.](#)

Un document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole, professeure à la retraite de l'École Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec. Courriel : marcelle_bergeron@uqac.ca

Jean MEYNAUD

RAPPORT SUR LA CLASSE DIRIGEANTE ITALIENNE

Lausanne : Jean Meynaud, 1964, 368 pp. Collection : Études de science politique, n° 9.

[Autorisation formelle accordée par les ayant-droit de l'œuvre de Jean Meynaud, son épouse, Mme Meynaud-Zographos, Michel Meynaud (fils) et Hélène-Yvonne Meynaud (fille) le 19 octobre 2008 de diffuser toutes les œuvres de Jean Meynaud dans Les Classiques des sciences sociales.]

Courriels des ayant-droit :

Mme Meynaud-Zographos (épouse) : meynaud-zographos@orange.fr

Hélène-Yvonne Meynaud (fille) : helene-yvonne.meynaud@edf.fr

Polices de caractères utilisés : Comic Sans, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5" x 11")

Édition complétée le 9 janvier 2011 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, Québec.

Jean Meynaud
(1964)

RAPPORT SUR LA CLASSE DIRIGEANTE ITALIENNE
Lausanne : Jean Meynaud, 1964, 368 pp. Collection : Études de
science politique, n° 9.

[p. 2] *

DU MÊME AUTEUR

- La science politique au XXe siècle, 64 p., Lausanne, 1956, épuisé.
- Aspectos Atuais da Emprêsa publica na França, 88 p., Rio de Janeiro, 1957.
- Les groupes de pression en France (FNSP), 372 p., Paris, 1958, épuisé.
- Introduction à la science politique (FNSP), 376 p., Paris, 1959, 2^e édit.
- L'élaboration de la politique économique, 228 p., Aix-en-Provence, 1959.
- La science politique : fondements et perspectives (ESP), 228 p., Lausanne, 1960, épuisé.
- Technocratie et politique (ESP), 116 p., Lausanne, 1960, épuisé.
- Les groupes de pression (QS), 128 p., Paris, 1960, 2e éd.
- Les groupes de pression internationaux (ESP), 560 p., Lausanne, 1961.
- Destin des idéologies (ESP), 164 p., Lausanne, 1961.
- La participation des Français à la politique (QS), en coll. avec A. LANCELOT, 124 p., Paris, 1961.
- La médiation : tendances de la recherche et bibliographie (1945-1959), en coll. avec B. SCHRÖDER, 112 p., Amsterdam, 1961.
- Acheter mieux. L'information objective du consommateur, 144 p., O.E.C.E., 1961.
- Nouvelles études sur les groupes de pression en France (FNSP), 468 p., Paris, 1962.
- Les savants dans la vie internationale (ESP), en coll. avec B. SCHÖDER, 220 p., Lausanne, 1962.
- Les attitudes politiques (QS), en coll. avec A. LANCELOT, 128 p., Paris, 1962, 2^e édition.
- L'action syndicale et la Communauté Économique Européenne, 70 p., Lausanne, 1962.
- Planification et politique (ESP), 192 p., Lausanne, 1963.
- Les organisations professionnelles en Suisse (Payot), avec le concours de A. KORFF, 344 p., Lausanne, 1963.
- La révolte paysanne (Payot), 310 p., Paris, 1963.
- I gruppi di pressione in Francia e Italia, en coll. avec C. RISÉ, 140 p., Naples, 1963.
- Le syndicalisme africain (Payot), en coll. avec A. SALAH-BEY, 264 p., Paris, 1963.
- Études politiques vaudoises (ESP), sous la direction de J. MEYNAUD, 320 p., Lausanne, 1963.
- La technocratie : mythe ou réalité, (Payot), 300 p., Paris, 1964.

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

Rapport sur la classe dirigeante italienne (ESP), Lausanne, 1964.

ABRÉVIATIONS :

ESP Études de Science Politique, Mornex 6, Lausanne.

FNSP ... Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Armand Colin, Paris,

QS « Que sais-je », Presses Universitaires de France, Paris.

[p.3, page titre, p.4, sans texte.]

[p. 5] *

LISTE DES ABRÉVIATIONS

[Retour à la table des matières](#)

ACI	Azione Cattolica Italiana.
ACLI	Associazione Christiana Lavoratori Italiani.
CGIL	Confederazione Generale Italiana del Lavoro.
CISL	Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori.
Confagricoltura	Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana.
Confcommercio	Confederazione Generale Italiana del Commercio, e del Turismo.
Confindustria	Confederazione Generale dell'Industria Italiana.
CNCD	Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti.
DC	Democrazia Cristiana.
ENI	Ente Nazionale Idrocarburi.
ENEL	Ente Nazionale per l'Energia Elettrica.
Federconsorzi	Federazione Italiana dei Consorzi Agrari.
IRI	Istituto per la Ricostruzione Industriale.
Mon.	Monarchistes (plusieurs partis successifs).
MSI	Movimento Sociale Italiano.
PCI	Partito Comunista Italiano.
PLI	Partito Liberale Italiano.
PRI	Partito Repubblicano Italiano.
PSDI	Partito, Socialista Democratico Italiano.
PSI	Partito Socialista Italiano.
PSIUP	Partito Socialista Italiano de Unità Proletaria.
UIL	Unione Italiana del Lavoro.

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

[p. 364 à 368]*

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AVANT-PROPOS

PREMIÈRE PARTIE

TABLEAU DES CATÉGORIES DIRIGEANTES

CHAPITRE PREMIER : Personnel politique

I. Profil des parlementaires

A. Niveau social

B. Sexe

C. Age

D. Niveau d'instruction

E. Profession

F. Renouvellement du personnel politique

II. Tendance à la professionnalisation

III. Personnel politique d'opposition (ou contre-personnel)

IV. Vue d'ensemble

A. Ampleur du personnel politique

B. Qualité du personnel politique

C. Réputation du personnel politique

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

CHAPITRE II : Catégories influençant le personnel politique

I. Hauts fonctionnaires civils et militaires

A. Traits généraux

1. Méridionalisation de la fonction publique, 47.
2. Politisation de la fonction publique, 48.
3. Médiocrité des services publics, 49.
4. Multiplication des cumuls, 51.
5. Vénalité des agents publics, 53.
6. Impopularité des services administratifs, 54.
7. Nécessité d'une réforme, 55.
8. Essai d'évaluation du pouvoir administratif, 56.

B. Magistrature et forces de l'ordre

1. Magistrature, 59.
2. Police, 61.
3. Armée, 62.

C. Représentants de l'État dans les provinces

II. Dirigeants du secteur économique privé

A. Dirigeants industriels et financiers

1. Grands complexes industriels, 65.
2. Financiers et industriels, 69.
3. Groupements patronaux, 73.
4. Situation générale du patronat italien, 75.

B. Propriétaires fonciers

III. Gestionnaires des exploitations publiques

A. Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI)

B. Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)

C. Essais de coordination du secteur public

D. Autres secteurs de l'économie publique

E. Utilisation politique des exploitations publiques

IV. Leaders syndicalistes

A. Division du mouvement syndical

B. Rapports entre les syndicats et les partis

C. Tendances actuelles

CHAPITRE III : Catégories agissant sur l'opinion

I Représentants du pouvoir spirituel

- A. Position générale de l'Église
- B. Interventions de l'Église dans la vie politique
- C. Tendances actuelles

II Manipulateurs des grands moyens d'information

- A. Presse quotidienne et périodique
- B. Radio-Télévision
- C. Cinéma
- D. Maisons d'édition

III. Intellectuels et idéologues

- A. Choix d'une conception de la catégorie
- B. Modes d'intervention des intellectuels
- C. Rôle des intellectuels
- D. Le cas des universitaires
- E. Conjoncture idéologique

DEUXIÈME PARTIE

RELATIONS ENTRE LES CATÉGORIES DIRIGEANTES

CHAPITRE IV : Modalités de la confrontation

I. Détenteurs de l'autorité politique

- A. Rôle des partis dans la direction de la vie politique
 - 1. Problèmes de la partitocratie, 154.
 - 2. Position des parlementaires, 158.
- B. Situation de la Démocratie Chrétienne
- C. Prolongements de l'appareil politique
- D. Financement des partis politiques
 - 1. Modalités actuelles de financement, 171.
 - 2. Projets de réglementation, 175.
- E. Distribution du personnel politique

II Détenteurs d'une autorité non politique

- A. Pouvoir religieux et pouvoir politique

1. État des rapports, 181.
2. Orientation présente, 185.

B. Pouvoir économique et pouvoir politique

1. Position générale du pouvoir économique, 189.
2. Modalités d'intervention du pouvoir économique, 192.
3. Évolution des rapports, 195.

C. Le cas du pouvoir syndical

1. Ascension du pouvoir syndical, 199.
2. Difficultés présentes, 202.

III. Situation respective des catégories

CHAPITRE V : Évolution du rapport des forces

I. Préparation de l'ouverture

A. Action de la gauche démochrétienne

B. Changement dans l'attitude du PSI

1. Étapes de l'évolution, 218.
2. Résistances internes, 221.

C. Intervention d'autres partis

D. Rôle des facteurs objectifs

II Réalisation de l'ouverture

A. Congrès de Naples de la Démocratie Chrétienne

B. Premier gouvernement d'ouverture à gauche

C. Élections du 28 avril 1963

D. Entrée des socialistes au gouvernement

1. Échec et relance des négociations, 240.
2. Constitution du gouvernement Moro, 242.
3. Programme du gouvernement Moro, 244.
4. Conséquences de la formule sur les membres de la coalition, 246.

III. Signification de l'Ouverture

A. Difficultés d'exécution

1. Survenance de troubles économiques, 250.
2. Intervention des courants modérés de la DC, 256.
3. Action de forces extérieures à la majorité gouvernementale, 260.

B. Portée de l'expérience

C. Problèmes des influences extérieures

D. Perspectives

APPENDICE

CHAPITRE VI : Esquisse d'une interprétation générale

I. Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ?

A. Mérites et limites du concept de catégorie dirigeante

B. Discussion de la notion de classe dirigeante

1. Analyse de la couche de provenance, 290.
2. Évaluation de la cohésion des dirigeants, 297.
3. Examen du niveau d'organisation, 302.

II. Traits de la classe dirigeante

A. Nature de la classe dirigeante

1. Fondements de l'identification, 306.
2. Composition de la structure d'influence, 308.
3. Niveaux d'exercice de l'influence, 310.
4. Position de la classe politique, 314.

B. Capacité d'influence de la classe dirigeante

1. Signification générale de cette influence, 320.
2. Classe dirigeante et direction politique, 322.
3. Classe dirigeante et direction sociale, 324.
4. Classe dirigeante et contre-classe, 327.

III. Portée de la notion de classe dirigeante

CONCLUSION

[p. 7]

AVANT-PROPOS

[Retour à la table des matières](#)

CE TRAVAIL trouve son origine immédiate dans un rapport présenté à une Table ronde de l'Association Française de Science Politique (Paris 15-16 novembre 1963) qui portait sur le thème de *La classe dirigeante : mythe ou réalité ?* Il me paraît dès lors utile d'indiquer en deux mots l'orientation imprimée à cette enquête par son rapporteur général, Raymond Aron ¹.

Dans son rapport introductif, Aron se refusait à poser, au point de départ, l'existence d'une classe dirigeante, c'est-à-dire selon ses propres expressions d'« une minorité délimitée, cohérente, consciente d'elle-même, qui prend les décisions majeures, use et abuse de sa situation privilégiée pour exploiter ou opprimer les masses ». Il suggérait en revanche d'engager les recherches sur les « catégories dirigeantes », celles-ci étant définies comme « les minorités qui, dans la société, occupent des positions telles ou exercent des fonctions telles qu'elles détiennent un pouvoir dans leur sphère propre et ont chance d'avoir une influence sur la minorité qui exerce le pouvoir politique au sens étroit du terme (le pouvoir central ou étatique) ». Mobile de cette préférence : le concept de catégories dirigeantes suppose « le fait oligarchique que personne ne nie et non la théorie de la classe dirigeante que beaucoup rejettent ».

¹ Pour une présentation générale des idées de R. ARON en ce domaine, voir son article : « Classe sociale, classe politique, classe dirigeante » in *Archives Européennes de Sociologie*, 1960, n° 2, pp. 260-282. Voir aussi du même auteur : *La lutte de classes*, Nouvelles leçons sur les sociétés industrielles, Paris, Gallimard, 1964, chapitres IX, X et XVI.

Soucieux d'explorer la capacité explicative d'un tel système d'interprétation, j'ai choisi d'y conformer initialement mon exposé. J'ai donc, en une première partie, établi un tableau des catégories dirigeantes de la vie italienne et, en une seconde, tenté de systématiser le réseau des rapports qui les unissent. Or, sur la base de cette enquête menée aussi impartialement que possible, j'ai abouti à une vue générale du problème qui ne concorde pas avec le cadre de raisonnement proposé par le rapporteur général. Je puis caractériser cet itinéraire en disant que l'analyse des catégories dirigeantes m'a irrésistiblement conduit à tenir pour valable [p. 8] et, en tout cas, pour utile, l'hypothèse de la présence d'une classe dirigeante.

Selon R. Aron, la plupart des spécialistes en science politique tendraient aujourd'hui à rejeter le concept de classe dirigeante. À supposer que ce verdict soit juste, on peut admettre que l'utilisation partisane de ce concept par des auteurs comme Burnham et Djilas explique en une large mesure de telles réticences. Cette attitude est certes compréhensible mais son adoption conférerait aux polémistes le pouvoir redoutable de dévaloriser une représentation correcte ou intéressante des phénomènes par une utilisation abusive de celle-ci.

L'observation de R. Aron m'a poussé au surplus à relire quelques-unes des réfutations les mieux connues du concept de classe dirigeante et, en particulier, le livre de James H. Meisel *The myth of the ruling class : Gaetano Mosca and the élite*¹. Un point ne saurait manquer de frapper le lecteur de ces ouvrages : le caractère abstrait de l'argumentation mise en œuvre. La seule manière juste de contester la théorie de la classe dirigeante serait d'établir directement son incompatibilité avec les rapports sociaux de notre temps. Or ces critiques portent de préférence sur les insuffisances et incohérences de la théorie qui, vu l'état de la

¹ Ouvrage publié pour la première fois en 1958 par The University of Michigan Press et republié par le même éditeur en 1962 sous forme de *paperback* (Ann Arbor Paperbacks, 69). Comme autre exemple de discussion abstraite, voir le livre présentant les discussions, assez sommaires d'ailleurs, qui furent engagées sur ce thème lors du IV^e Congrès mondial de sociologie. *Les élites politique*, Bari, Laterza, 1961. Je n'ai pas non plus été convaincu par l'ouvrage de Renzo SERENO, *The Rulers*, Leiden, Brill, 1962 : l'auteur y met en œuvre une érudition plus brillante que profonde pour aboutir à des formulations théoriques superficielles et confuses.

recherche politique à l'époque où Mosca élaborait son système, ne pouvaient manquer d'être nombreuses et graves.

De tels travaux sont probablement utiles pour l'histoire des idées mais on ne saurait leur attribuer de portée sociologique. Mosca, pas plus d'ailleurs que Pareto et R. Michels, n'est parvenu à donner une présentation absolument satisfaisante des phénomènes étudiés. Cela admis, il est possible que les erreurs et lacunes relevées concernent davantage l'interprétation de la situation que l'existence même de cette situation. En d'autres termes, il n'est pas exclu que Mosca ait correctement identifié l'objet de son investigation sans être pour autant capable d'en proposer une formulation théorique impeccable. Il ne me paraît pas légitime de conclure des faiblesses de l'élaboration de Mosca au caractère mythique de la classe dirigeante. En ce domaine, c'est à l'observation sociologique, non à la discussion philosophique, que revient le dernier mot.

À la suite de R. Aron, je placerai au centre de l'observation et de la réflexion le groupe des détenteurs du pouvoir politique, c'est-à-dire de ceux qui ont la faculté de réaliser les arbitrages suprêmes. Ce choix ne postule pas que le pouvoir politique absorbe nécessairement la totalité [p. 9] des pouvoirs sociaux et, moins encore, que les titulaires du premier soient indépendants des démarches ou pressions accomplies par les détenteurs des seconds. En réalité, l'un des objectifs majeurs de cette recherche, probablement le plus important, est de déterminer la place qu'occupent les leaders politiques dans la classe dirigeante du pays et de préciser la marge d'autonomie dont les premiers disposent à l'égard des autres éléments de cette classe. C'est justement dans la mesure où elles n'explicitent pas ou n'exposent que médiocrement ces relations que l'on a pu dire, et que j'ai moi-même soutenu, que les théories habituelles de la classe dirigeante dissimulent le problème des rapports sociaux plus qu'elles ne l'éclairent.

Par ailleurs, tout en reconnaissant ma dette, et une importante dette, à l'égard des grands classiques du sujet, il ne m'a pas paru utile d'entreprendre une fois encore la discussion de leurs œuvres :

l'important n'est pas de ressasser les points acquis mais de participer, si peu que ce soit, au perfectionnement de la théorie ¹.

*
* *

Le texte de dimensions assez réduites présenté à l'Association Française de Science Politique a fait l'objet pour l'actuelle publication d'une complète révision et aussi d'un considérable élargissement. J'ai tenu cependant à lui conserver la qualification de *rapport*, c'est-à-dire d'un document qui signale l'état des problèmes sans procéder à des recherches originales sur ceux-ci. Toutefois, d'abondantes notes bibliographiques permettront au lecteur qui le désirerait d'entreprendre une étude plus approfondie des différents points mentionnés dans ce travail. J'ajoute que, mis à part quelques ouvrages relevant du journalisme, il n'existe en Italie aucune étude d'ensemble de ce sujet ².

Pour la préparation de la première version de ce rapport, j'ai bénéficié de la collaboration intelligente et dévouée de Claudio Risé, mon assistant pour les questions italiennes pendant deux années. Bien que je porte la responsabilité totale de cette nouvelle version, il est juste que je le remercie du précieux concours qu'il m'a donné en cette occasion comme en beaucoup d'autres. Il est toujours difficile dans le cadre d'une coopération quasi-quotidienne de dire exactement ce qui revient à chacun des interlocuteurs. Je sais pourtant que l'aide de Risé m'a été des plus utiles.

¹ L'édition définitive de l'œuvre de MOSCA, dont la première version remonte à 1895, *Elementi di scienza politica*, a été réimprimée en deux volumes par Laterza, Bari, 1953. Pour une récente analyse critique de cette théorie, voir : BOBBIO, (N.), « Gaetano Mosca e la teoria della classe politica », *Moneta e Credito*, mars 1962.

² Voir, par exemple, le petit livre de PIERONI (A.), *Chi comanda in Italia*, Milan, Longanesi, 1959. On trouvera des observations intéressantes quoique assez décousues dans l'ouvrage collectif : *Il paese come se*, A cura di Silvio Pozzani, Milan, Lerici, 1961. Voir enfin: BASSETTI (P.), CORNA PELLEGRINI (G.), *Le redini del potere*, Milan, Ceschina, 1959, ainsi que BUFFA (A.), *Dirigenti e dominanti*, Caltanissetta-Roma, Salvatore Sciascia, 1963.

Je m'intéresse professionnellement à l'Italie depuis bien trop longtemps pour qu'il me soit possible de mentionner tous ceux auxquels je [p. 10] suis redevable de mes connaissances sur ce pays. Je veux toutefois réaliser une exception pour Fabrizio Onofri qui a su faire de *Tempi Moderni* l'une des meilleures revues d'analyse politique publiées en Europe¹. Encore que notre interprétation des phénomènes diffère sur plusieurs points, je dois beaucoup à ses analyses dont la rigueur va de pair avec la finesse.

Lausanne, mars-juin 1964.

¹ En plus de *Tempi Moderni*, le Centro, Italiano di Ricerche e Documentazione (CIRD) élabore désormais un Annuaire politique italien dont les Edizioni di Comunità ont publié le premier volume (qui couvre la période janvier-septembre 1962). J'utiliserai à plusieurs reprises cet important ouvrage qui constitue un instrument de travail unique en son genre.

[p. 11]

PREMIÈRE PARTIE *

Tableau des catégories dirigeantes

[Retour à la table des matières](#)

DANS SON RAPPORT INTRODUCTIF, R. Aron distingue trois grandes espèces de catégories dirigeantes qui sont chacune de nature oligarchique :

1° Le personnel politique, c'est-à-dire la « minorité qui, conformément à la formule de légitimité et à la traduction institutionnelle de celle-ci, est engagée dans la compétition dont l'exercice du pouvoir est l'enjeu ». Tous les régimes (sans en excepter, selon de nombreux anthropologues, les sociétés primitives) comportent un tel personnel auquel plusieurs commentateurs appliquent l'expression de « classe politique ».

2° L'espèce constituée des « minorités qui exercent le pouvoir dans des activités ou organisations telles qu'elles ont une capacité d'influer plus ou moins directement sur ceux du personnel politique qui prennent les décisions ». Aron y fait entrer les fonctionnaires d'État civils et

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

militaires, les dirigeants des entreprises privées et publiques, les meneurs ou manipulateurs des organisations de masse (spécialement des syndicats de travailleurs). La caractéristique commune de ces agents est d'être des managers ayant mission d'administrer des ensembles d'hommes et de ressources matérielles. Situés au sommet d'une hiérarchie, ils tirent de leurs attributions et de leurs responsabilités une force qui leur permet d'agir, à des degrés divers, sur les détenteurs du pouvoir politique.

3° Une dernière espèce composée des catégories dont la vocation originale est d'intervenir « sur les façons de penser, de se représenter le monde, d'affirmer les valeurs des membres de la collectivité » (représentants du pouvoir spirituel, intellectuels et idéologues, gestionnaires des moyens de communication de masse).

Cette énumération constitue selon son auteur le résultat d'une conjonction entre analyses de fonctions et analyses de groupes. Tout en illustrant le pluralisme des centres de pouvoir ou d'influence dans les sociétés complexes, elle présente diverses ambiguïtés et imperfections dont l'une des plus sérieuses est l'incertitude des délimitations. Mais, pour Aron, ces défauts s'effacent ou peuvent être négligés dès que l'on comprend l'objectif final de la notion des catégories dirigeantes qui est de déterminer « si et dans quelle mesure ces catégories sont unifiées en théorie ou en fait ». En somme, si j'ai bien compris le propos d'Aron, le schéma des catégories dirigeantes représente une simple manière d'étudier le problème de la classe dirigeante sans préjuger la question de sa présence ou de son absence dans les sociétés considérées.

En matière d'analyse sociale les classifications, même si elles évitent en apparence les présuppositions dogmatiques, ne sont jamais indemnes de préférences idéologiques. Dans ces conditions, on peut hésiter à utiliser un cadre de référence dont on ne porte pas l'entière responsabilité. J'accepte toutefois le schéma de R. Aron en raison même de sa cohérence et dans la mesure où, en une matière aussi controversée, il peut sembler opportun de ne négliger aucune piste. Avant de présenter la défense du concept de classe dirigeante, il ne sera pas inutile de donner toutes ses chances à celui de catégorie dirigeante en suivant d'aussi près que possible l'ordre d'exposition suggéré par l'auteur de ce mode d'interprétation. Mais il doit être entendu — et je pense que R. Aron

n'élèverait aucune objection à l'égard de cette attitude — qu'il s'agit d'une adhésion simplement expérimentale et que cette acceptation ne doit entraîner aucune contrainte intellectuelle pour l'interprétation ultérieure.

Je raisonnerai, dans un premier temps, comme si les autorités officielles détenaient effectivement le sceptre dont le Constituant les a pourvues : nous verrons ensuite si et dans quelle mesure la possession de ce sceptre ne tend pas à leur faire défaut ¹.

¹ Cette image m'est suggérée par le titre de l'intéressant ouvrage de Lelio BASSO, *Il principe senza scettro*, Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana, Milan, Feltrinelli, 1958. Sur le même sujet, voir aussi : FENOALTO (G.), *Il popolo sovrano*, Realtà ed illusioni della sovranità popolare in Italia (1948-1958), Florence, La Nuova Italia, 1958.

[p. 13]

CHAPITRE PREMIER

PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

J'UTILISE pour l'instant cette expression de préférence à celle de classe politique en raison de sa neutralité même. Sans entrer dans une discussion théorique sur le contenu, c'est-à-dire sur les frontières de cette catégorie, et laissant provisoirement de côté des éléments qui, sans nul doute, en sont très proches (hauts fonctionnaires, dirigeants d'entreprises publiques, leaders syndicalistes), je concentrerai l'analyse sur les assemblées parlementaires au sein desquelles sont recrutés les membres du gouvernement et sur les bureaucraties partisans. Comme l'on pouvait s'y attendre, nous sommes beaucoup mieux renseignés sur les premières que sur les secondes. Tout en soulignant à diverses reprises les modalités et les conséquences de la distribution de ce personnel en un certain nombre de partis, je préfère renvoyer à la seconde partie de ce travail l'analyse de l'intervention des partis comme tels dans la vie politique.

[p. 14]

I. Profil des parlementaires

[Retour à la table des matières](#)

Nous disposons à l'égard des députés — auxquels l'usage confère la qualification *d'Onorevoli* — d'un outil de travail exceptionnel grâce à la vaste enquête sur le Parlement italien réalisée sous la direction de G. Sartori¹. Cette recherche, sans parler d'un certain nombre de comparaisons avec les assemblées de l'ère préfasciste, couvre l'Assemblée Constituante (1946-1948) et la Chambre des Députés des trois premières législatures de la République (1948-1953 ; 1953-1958 ; 1958-1963) ce qui, compte tenu des réélections, forme un univers de 1.358 parlementaires. Le régime électoral du Sénat produisant des résultats voisins de ceux enregistrés pour la Chambre, il ne semble pas illégitime de considérer que la composition de cette dernière exprime celle du Parlement tout entier.

Voici quelques données significatives de la situation parlementaire que, pour la plupart, j'emprunte à cette recherche : dans l'ensemble, elles confirment l'idée bien connue que les assemblées parlementaires ne sont pas sociologiquement représentatives du corps électoral.

¹ SOMOGYI (S.), LOTTI (L.), PREDIERI (A.), SARTORI (G.), *Il Parlamento italiano, 1946-1953*, Naples, Edizioni Scientifiche Italiane, 1963. Quelques-uns des résultats de cette recherche ont été présentés par G. SARTORI in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 1961, n° 4, pp. 647-666. Voir aussi l'étude de MOHRHOFF (F.) dans l'ouvrage collectif, publié sous la direction d'A. SPREAFICO et J. LA PALOMBARA, *Elezioni e comportamento politico in Italia*. Milan, Comunità, 1963, pp. 517-545. On trouvera un intéressant portrait des hommes politiques italiens in : SFORZA (M.C.), *L'uomo politico*, Florence, Vallecchi, 1963.

A. NIVEAU SOCIAL

[Retour à la table des matières](#)

La répartition (en pourcentage) par classes sociales (*ceti*) est présentée dans le tableau suivant :

Classe sociale	Total pour les 4 assemblées	Assemblée constituante	1 ^{re} législature	2 ^e législature	3 ^e législature
Supérieure	4,4	5,2	3,1	4,6	3,9
Moyenne-supérieure	53,4	63,0	58,1	52,4	45,5
Moyenne	28,5	22,4	26,6	28,7	37,1
Moyenne-inférieure	7,0	4,3	6,9	6,5	7,0
Inférieure	6,3	4,8	5,0	7,5	6,5
Non déterminée	0,4	0,3	0,3	0,3	—

[p. 15]

Globalement, ces calculs qui reposent sur la position sociale lors de la première élection font ressortir la prépondérance dans le recrutement (4,4 + 53,4 = 57,8) de la classe supérieure (aristocratie, haute finance, grands propriétaires et gros industriels) et moyenne-supérieure (hauts fonctionnaires et cadres supérieurs, professions libérales, propriétaires et industriels d'importance moyenne). Cependant, cette prépondérance, sans cesser de s'affirmer, décroît d'une assemblée à l'autre, le principal bénéficiaire de l'évolution étant la classe moyenne (petits propriétaires, petits entrepreneurs, fonctionnaires et employés de rang moyen). Admettons pour l'instant cette évolution qui tient peut-être en quelque mesure comme nous le verrons plus loin au système d'évaluation sociale des professions adopté par les auteurs. Quant aux deux dernières classes (fermiers et exploitants agricoles, travailleurs manuels, employés subalternes...) leur pourcentage dans les assemblées, malgré une élévation assez sensible, demeure infiniment plus faible que leur place dans la collectivité nationale.

La composition sociale des assemblées varie assez considérablement d'un parti à l'autre. Si l'on distribue entre les diverses classes sociales le total des parlementaires de chaque parti durant cette période (le critère étant toujours celui de la position sociale lors de la première élection) on a les pourcentages suivants (les éléments « non-déterminés » du tableau précédent étant cette fois rangés dans la classe inférieure) :

Classe sociale	Total pour les 4 assemblées	MSI	Mon.	PLI	DC	PRI	PSDI	PSI	PCI	Divers
Supérieure	4,4	2,3	32,4	20,8	3,3	3,4	—	1,1	0,3	7,5
Moyenne supérieure	53,4	76,8	63,2	77,1	59,8	69,0	70,4	50	22,4	81,8
Moyenne	28,5	18,6	2,9	2,1	31,1	27,6	25,9	33,9	37,4	10,7
Moyenne inférieure	7,0	2,3	1,5	—	4,7	—	3,7	11,1	14,0	—
Inférieure	6,7	—	—	—	1,1	—	—	3,9	25,9	—
Total absolu des députés	1358	43	68	48	549	29	81	180	294	66

[p. 16] Une autre manière d'illustrer cette diversité est de faire ressortir le pourcentage de chaque parti dans le total des députés relevant de chaque classe sociale :

Classe sociale	Décomposition par classes du total absolu des députés (1358)	Pourcentage des divers partis dans chaque classe								
		MSI	Mon.	PLI	DC	PRI	PSDI	PSI	PCI	Divers
Supérieure	60	1,7	36,7	16,6	30,0	1,7	—	3,3	1,7	8,3
Moyenne-supérieure	725	4,5	5,9	5,1	45,2	2,8	7,9	12,4	8,7	7,5
Moyenne	387	1,8	0,5	0,3	44,2	2,1	5,4	15,8	28,4	1,5
Moyenne-inférieure	95	1,0	—	—	27,4	—	3,2	22,1	46,3	—
Inférieure	91	—	—	—	5,8	—	—	8,1	86,1	—

Les indications contenues dans ces deux tableaux sont assez claires pour ne pas exiger un commentaire : insistons toutefois sur le fait que les députés du PCI représentent 46,3% de la classe moyenne inférieure et 86,1 % de la classe inférieure. De plus, il n'est pas sans intérêt — spécialement quant au problème de la formule gouvernementale de

centrosinistra — de rapprocher la composition sociale des trois plus grands partis :

Composition sociale	DC	PSI	PCI
Classes supérieure + moyenne-supérieure + moyenne	94,2	85	60,1
Classes moyenne-inférieure + inférieure	5,8	15	39,9

On voit que le profil social du groupe parlementaire PSI se rapproche davantage de celui de la DC que de celui du PCI.

Les auteurs de l'enquête Sartori se sont efforcés de mettre en parallèle le niveau social des députés lors de la première élection et le niveau [p. 17] social de la famille paternelle. En raisonnant toujours en pourcentage sur l'univers des 1.358, on a :

Classe sociale	Députés	Famille paternelle
Supérieure.....	4,4	3,3
Moyenne-supérieure.....	53,4	} 36,3
Moyenne.....	28,5	
Moyenne-inférieure.....	7,0	36,2
Inférieure.....	6,3	17,0
Non déterminée.....	0,4	7,2

Sous réserve des difficultés particulières qui s'attachent à l'évaluation du niveau social des parents, ces données traduisent un mouvement assez net de mobilité verticale. Mais le fait demeure que l'ascension des enfants était acquise avant l'entrée dans la carrière parlementaire, sous réserve de nuances que nous exposerons plus loin.

B. SEXE

[Retour à la table des matières](#)

Comme partout, la place tenue par les femmes est très faible, ainsi que le montrent les chiffres suivants :

	Nombre de femmes	%du total
Constituante	21	3,61
1 ^{er} législature	45	7,34
2 ^e législature	34	5,51
3 ^e législature	22	3,69

Quoique déjà peu élevé, le pourcentage atteint dans la première législature diminue au titre des deux suivantes. Cette tendance qui n'est pas propre à l'Italie s'observe avec clarté au sein des groupes parlementaires des deux plus grands partis.

[p. 18]

Législature	en % du groupe parlementaire	
	DC	PCI
1 ^{re} législature	5,2	15,3
2 ^e législature	4,2	11,2
3 ^e législature	3,7	7,1

Durant la troisième législature, le groupe des femmes se répartissait entre trois formations seulement : DC, 10 ; PCI, 10 ; PSI, 2. Le groupe parlementaire comportant le plus haut pourcentage de femmes est celui du parti communiste pourtant le plus défavorisé par le suffrage féminin ¹.

¹ Sur ce point : DOGAN (M.), « Il voto delle donne in Italia e in altre democrazie », *Tempi Moderni*, janvier-février 1959, pp. 621-644, ainsi que « Le donne italiane tra il cattolicesimo e il marxismo » in *Elezioni e comportamento politico in Italia, op. cit.*, pp. 475-494. Consulter également l'étude de Paola Maria ARCARI, « Le rôle des femmes dans la vie politique », publiée dans les *Studi Economico-Giuridici* de l'Université de Cagliari, vol. XXXIX. Pour une vue générale de la position de la femme dans la société

Aux élections d'avril 1963, on comptait 17.848.937 femmes pourvues du droit de vote contre 16.443.725 hommes. Le nombre des femmes élues à la Chambre est passé à 27 : même si l'on tient compte de l'élévation du nombre des députés (porté de 596 à 630) il y a une légère augmentation du pourcentage qui atteint 4%.

Il est difficile de dire si la place des femmes dans le Parlement italien tendra à se stabiliser autour des niveaux actuellement acquis. L'expérience étrangère ne permet guère d'anticiper une hausse notable. Au surplus, pour l'Italie, une faiblesse analogue s'observe au niveau des collectivités régionales et locales ¹.

C. ÂGE

[Retour à la table des matières](#)

Durant la période considérée, ce facteur a subi des changements notables qu'illustre bien le tableau suivant :

Groupes d'âge	Pourcentage des groupes d'âge selon les assemblées			
	Constituante	1 ^{re} légis.	2 ^e légis.	3 ^e légis.
26 - 30	3,6	6,5	2,9	1,3
31 - 40	14,8	23,7	26,3	30,2
41 - 50	32,2	35,9	31,0	32,2
51 - 60	29,1	25,6	27,1	25,5
61 - 70	14,3	7,7	11,4	9,1
Plus de 70	6,0	0,6	1,3	1,7

italienne, Voir : CESAREO (G.), *La condizione femminile*, Milan, Sugar Editore, 1963 ; CAPEZZUOLI (G.), CAPPABIANCA (L.), *Storia dell'emancipazione femminile*, Rome, Editori Riuniti, 1964 ; *L'emancipazione femminile in Italia*, Florence, La Nuova Italia, 1963.

¹ Soit le cas de Turin, Milan et Naples. Au titre du conseil communal de ces villes, on compte respectivement sur 80 membres 8, 5 et 2 femmes. Pour le conseil de la province (45 membres) les chiffres sont de 2, 3 et 1 femmes.

[p. 19]

L'âge moyen des députés a peu varié sous les trois législatures de la République (première : 45,9 ; deuxième : 47,1 ; troisième : 46,1) mais, comme il arrive souvent, la permanence de la moyenne statistique couvre des changements dans les composantes, la plus sensible étant (outre la réduction à de très faibles niveaux des plus jeunes et des plus vieux) la montée de la catégorie des hommes de 30 à 40 ans. Dans la troisième législature, près de la moitié des députés (48,15%) avaient moins de 45 ans.

Les structures d'âge des divers partis ne sont pas uniformes, comme on peut le voir ci-dessous pour les trois grands partis sous la troisième législature :

Groupes d'âge	DC	PSI	PCI
25 - 30	1,8	1,2	0,7
31 - 40	26,7	39,3	36,4
41 - 50	35,2	20,2	36,4
51 - 60	28,6	17,9	22,2
61 - 70	7,3	15,5	3,6
Plus de 70	0,4	5,9	0,7

On voit que le pourcentage des parlementaires ayant au maximum 50 ans est de 73,5% au PCI, 63,7% à la DC, 60,7% au PSI. Cependant l'âge moyen du parti communiste tend à se rapprocher de celui de la DC qui demeure stable.

D. NIVEAU D'INSTRUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Ce niveau est en moyenne élevé (situation en rapport étroit avec la composition sociale) :

	Constituante	1 ^{re} légis.	2 ^e légis.	3 ^e légis.
% des diplômés de l'enseignement supérieur (<i>Laureati</i>)	74,1	71,2	69,3	71,4

[p. 20] En partant de l'univers des 1.358 parlementaires, on trouve 1.056 diplômes pour 957 députés. Ces diplômes correspondent aux diverses matières universitaires avec une très nette prépondérance du droit. Mais la part de ce dernier va diminuant, comme le montre, d'une assemblée à l'autre, l'évolution en pourcentage de la place des diverses matières dans le total des diplômes.

Matière	Constituante	1 ^{re} légis.	2 ^e légis.	3 ^e légis.
Droit	58,37	53,44	52,46	47,06
Lettres	12,13	18,02	16,39	20,59
Matières scientifiques et techniques (y compris médecine)	15,27	13,77	12,91	13,66
Sciences économiques	6,07	6,68	6,97	7,77
Sciences politiques	4,60	4,45	7,17	6,72
Divers (agrarie...)	3,56	3,64	4,10	4,20
	100,00	100,00	100,00	100,00

La situation universitaire des députés varie d'un parti à l'autre ainsi que le montrent les pourcentages suivants :

Répartition des 1 358	Députés diplômés	Députés non diplômés	Répartition des 1 358	Députés diplômés	Députés non diplômés
MSI	69,8	30,2	PSDI	75,3	24,7
Mon.	79,4	20,6	PSI	66,1	33,9
PLI	91,7	8,3	PCI	36,7	63,3
DC	83,5	16,5	Divers	84,8	15,2
PRI	79,3	20,7	Moyenne	70,2	29,8

E. PROFESSION

[Retour à la table des matières](#)

Les imperfections de ce critère sont trop connues pour qu'il soit nécessaire de les rappeler à nouveau. Cependant il est possible de tirer de l'enquête utilisée plusieurs données utiles.

— Importance considérable (mais en assez nette diminution) des professions libérales (*liberi professionisti*). On peut évaluer leur part dans la Constituante à environ 40%, leur nombre n'étant plus que de l'ordre de 27% dans la troisième législature. La chute est due, en une large mesure, au groupe avocats et notaires qui tombe de 32,87% à 20,81%. Baisse aussi pour le groupe des médecins et pharmaciens, mais moins accusée (de 4,48% à 3,69%).

— Ascension du groupe des « politiciens professionnels » (carrières dans les partis et les syndicats) qui, durant la même période, passe de 18,4% à 29,7%. Une fraction de ces politiciens sont des *laureati* en droit qui auraient pu se faire inscrire au barreau s'ils n'avaient opté pour la politique. L'enquête Sartori rangeant ces fonctionnaires partisans dans la classe moyenne alors que les avocats sont placés dans la moyenne-supérieure, on peut se demander si l'évolution du niveau social du Parlement décrite par les auteurs (*supra*) ne tient pas, en une certaine

mesure, à la différence dans la cotation sociale de ces deux séries de professions.

Position assez importante des membres de l'enseignement qui occupent la place suivante :

Ordre d'enseignement	Constituante	3 ^e législature
Élémentaire	0,52	1,01
Secondaire (scuole medie)	7,07	11,58
Supérieur	9,47	6,04
	<hr/> 17,06	<hr/> 18,63

Au total, en additionnant les professions libérales, les « politiciens professionnels » et les membres de l'enseignement on obtient, tant pour la Constituante que pour la troisième législature, un pourcentage de [p. 22] l'ordre des trois quarts de l'Assemblée (la diminution des avocats étant compensée par l'accroissement des politiciens). Cette prépondérance contraste avec la faiblesse relative du secteur de la production et de la circulation des biens.

Branche de l'activité économique	Constituante	3 ^e législature
Propriétaires et exploitants agricoles	2,24	2,02
Industriels	3,79	3,02
Commerçants	1,20	0,84
Artisans	0,17	—
Dirigeants privés	3,79	2,51
Employés privés	2,58	3,86
Ouvriers	0,17	—

En termes d'activité professionnelle de ces députés pour l'ensemble de la période (univers des 1.358), chaque parti a une physionomie propre. Observons, par exemple, la place des avocats : très forte dans le PLI, le PSDI, le PRI (autour de 40%), encore substantielle dans la DC et le PSI (de l'ordre de 30%), beaucoup plus faible chez le PCI (10%). Par contre, ce dernier a, de très loin, le plus fort pourcentage de « politiciens professionnels » (près des 2/3 contre 28,3% au PSI, 16,3% au MST, 14,8% au PSDI, 10,3% au PRI, 8,4% à la DC).

En partant de la profession du père il est possible d'observer le phénomène de mobilité verticale déjà entrevu à propos du niveau social. Voici, avec les réserves qu'appelle la compilation de telles données, les pourcentages relatifs à quelques professions pour la troisième législature de la République.

Professions exercées	Députés	Pères des députés
Propriétaires et exploitants agricoles	2,02	10,74
Salariés agricoles	—	4,53
Ouvriers et assimilés	—	11,41
Employés publics	5,54	14,77
Professions libérales	26,84	15,09
Enseignants de l'ordre secondaire et supérieur	17,62	2,35
Politiciens professionnels	29,70	0,17

[p. 23] Ces données sont intéressantes à plus d'un titre. En une certaine mesure, les changements observés sont la conséquence de mutations professionnelles survenues dans la société italienne durant le passage d'une génération (ainsi déclin de l'agriculture). Par ailleurs la profession du député étant celle du jour de l'élection, il est clair qu'en de nombreux cas l'entrée dans la carrière parlementaire suit et en quelque sorte confirme l'ascension sociale de l'intéressé (cas des professions libérales ainsi que des enseignants secondaires et supérieurs). Cependant l'élément le plus original est l'avènement pratiquement *ex nihilo* de la catégorie des politiciens professionnels. Or les statistiques établissent qu'il s'agit de la catégorie ayant l'origine sociale la plus humble (point qui s'explique aisément par l'appartenance de la plus grande fraction de ces politiciens au parti communiste) ¹.

¹ Voir à cet égard le tableau présenté dans *Il Parlamento italiano, op. cit.*, p. 57 : en partant de l'univers des 1358 parlementaires, on note que 35,3 % des députés professionnels de la politique sortent d'une famille de travailleurs dépendants.

F. RENOUVELLEMENT DU PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

En termes statistiques, on peut aborder ce problème de deux manières : soit en calculant le nombre de mandats successivement occupés par chacun des 1.358 députés élus au cours de la période considérée, soit en établissant le taux de renouvellement de chaque assemblée (pourcentage, dans le total des membres, des députés nouveaux n'ayant encore jamais détenu de mandat). L'un et l'autre de ces procédés permettent de fixer les dimensions du renouvellement, mais sans en préciser la signification.

Premier procédé : le nombre de mandats occupés. Pour l'univers des 1.358 parlementaires, il s'élève en moyenne à 1,77 (un seul pour 722 soit 53,2% ; 2 pour 326, soit 24% ; 3 pour 205 députés, soit 15,1% ; quatre pour 105, soit 7,7%). Le taux de renouvellement a été exceptionnellement élevé lors de l'élection de la première législature de la République (55,9% des députés élus le 18 avril 1948 occupant un siège à Montecitorio pour la première fois). Dans une situation plus stable — passage de la première à la deuxième législature — il n'a été que de 35,5% (le taux de renouvellement dans la troisième étant du même ordre). Cependant la mobilité parlementaire varie selon les partis. Au titre de la troisième législature, son taux a été de 46% au MSI, de 41% au PCI, de 38% au PSI, de 35% à la DC, de 27% au PSDI, etc. ...

L'Assemblée Constituante se caractérisait par la présence d'un nombre [p. 24] relativement élevé de politiciens de l'ère préfasciste (parmi les plus illustres survivants de la vieille génération, citons : 1. Bonomi, L. Einaudi, F. Nitti, V. Orlando, E. de Nicola...) dont la compromission avec le fascisme d'une large fraction des hommes d'âge moyen facilita le retour (rappelons que dans cette assemblée les hommes de plus de 60 ans représentaient 20,3% de l'effectif). Autre catégorie importante : les hommes issus de la Résistance et de la guerre des partisans (54% de l'Assemblée). Il s'agissait là, au moins partiellement, de choix dus aux circonstances ou favorisés par celles-ci. Dans les trois premières assemblées de la République la place des résistants, d'abord en

augmentation, allait ensuite quelque peu décroître (1^{re} législature : 56,4% ; 2^e législature : 51,9% ; 3^e législature : 50%). Parmi les changements significatifs, notons l'éviction progressive du Parlement de la plupart des hommes ayant formé les cadres du Partito d'Azione.

Quant à la vieille génération, elle devait disparaître de la scène pour des causes naturelles (décès, grand âge...) et également par suite d'une transformation profonde de la vie politique italienne : le passage d'un régime reposant en une large mesure sur la personnalité des politiciens et la constitution de clientèles à un système fondé sur l'existence de grands partis bureaucratisés. C'était le remplacement des notables par les appareils partisans (situation qualifiée aujourd'hui en divers milieux de *partitocrazia*).

Le personnel parlementaire a donc subi un assez grand renouvellement depuis le renversement du fascisme. On ne saurait dire pour autant que le pouvoir des anciens cadres ait totalement disparu : dans plusieurs partis — sans même parler des monarchistes irrémédiablement vieillissés et n'ayant pas, semble-t-il, de leaders de rechange — ce sont des hommes de plus de 60 ans qui tiennent les leviers de commande (PCI, PSI, PSDI, PRI...). Après le Congrès de Naples de 1954, la DC a connu un certain renouvellement de ses cadres dirigeants (arrivée d'hommes comme A. Fanfani, E. Colombo, M. Rumor...) : mais ce changement n'a pas entraîné tout de suite, du moins chez la majorité des membres, de modifications profondes dans l'armement idéologique encore proche des thèmes défendus par de Gasperi.

Il convient enfin de signaler le maintien dans l'État d'une frange résiduelle du personnel fasciste (éléments que l'on rencontre à divers niveaux de l'appareil gouvernemental : en particulier dans l'administration et les entreprises publiques ¹). Ce personnel était constitué pour [p. 25] partie de transfuges des couches dirigeantes traditionnelles mais il comportait aussi des éléments nouveaux plus représentatifs de la petite bourgeoisie que le personnel politique du Risorgimento et beaucoup moins

¹ Sur ces problèmes, voir l'ouvrage qui a suscité quelques polémiques de ZANGRADI (R.), *Il lungo viaggio attraverso il fascismo*, Contributo a la storia di una generazione, Milan, Feltrinelli, 1962 (traduction française publiée en 1963 chez Laffont). Voir aussi VIANA (M.), *La monarchia e il fascismo*, Rome, 1954, pp. 549-591.

lié au monde des campagnes que les premiers noyaux du rassemblement des catholiques. Selon une étude de H. Lasswell et R. Sereno publiée en 1937, les trois quarts des secrétaires provinciaux du parti — ainsi qu'une écrasante majorité des membres des autres bureaux ou services fascistes — auraient appartenu à des couches sociales plus modestes que le personnel traditionnel de l'État italien¹. En raison de l'impossibilité d'épurer tous ceux qui avaient servi le fascisme, des éléments venus de ces couches occupent encore aujourd'hui des situations dans le personnel de la République. Autre legs de l'ère fasciste : la difficulté de reconstituer un code de valeurs démocratiques après le vide moral de cette époque et l'exaltation de fausses valeurs (prestance physique, *dinamicità, capacità di comando...*).

II. Tendance à la professionnalisation

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons déjà rencontré l'un des aspects les plus notables de cette transformation : la présence, parmi les parlementaires, d'un nombre croissant d'hommes n'ayant jamais exercé d'autre métier que la politique. Parmi ces « politiciens professionnels », l'enquête Sartori range deux éléments distincts : les hommes ayant fait carrière dans les partis et ceux appartenant à la bureaucratie syndicale. Compte tenu des liens étroits qui unissent les syndicats aux partis (*infra*), l'assimilation, au moins en première analyse, ne semble pas dépourvue de fondement. Les deux catégories ont évolué comme suit (en pourcentage du total de l'effectif) dans chacune des quatre assemblées de la période considérée :

¹ Étude reproduite in LASSWELL (H.D.), *The analysis of political behaviour, An empirical approach*, Londres, Kegan Paul, 1947, pp. 158-172 (titre de l'étude : « The changing Italian elite »).

Origine	Constituante	1 ^{re} légis.	2 ^e légis.	3 ^e légis.
Carrière partisane	12,74	14,19	16,88	18,12
Syndicalistes	5,68	4,89	9,25	11,58
	<hr/> 18,42	<hr/> 19,08	<hr/> 26,13	<hr/> 29,70

[p. 26] Si l'on en croit les auteurs de cette enquête, ce tableau ne donnerait qu'une vue partielle de la professionnalisation de la politique au niveau des parlementaires. Deux adjonctions devraient lui être apportées pour l'adapter aux réalités :

a) Introduction dans la catégorie des « professionnels » des parlementaires qui, ayant eu un autre métier, exercent depuis trop longtemps celui de député pour qu'il soit possible de revenir au premier. La démarche revient à considérer comme des professionnels de la politique une partie des parlementaires de carrière ; elle implique une évaluation subjective de la capacité d'un homme à retrouver sa qualification ancienne en cas d'échec électoral.

b) Création d'une catégorie, assez souple d'ailleurs, de politiciens dits « semi-professionnels » dans laquelle entreraient ceux qui font de la politique de manière suivie, tout en conservant un autre métier qu'ils continuent d'exercer en quelque mesure. Ces parlementaires, qui n'ont pas embrassé initialement une carrière dans la bureaucratie partisane doivent peut-être leur succès au prestige ou à la notoriété qu'ils ont acquis dans leur profession d'origine. Mais, le temps aidant, ils se consacrent de plus en plus à leurs tâches publiques jusqu'à devenir, certains d'entre eux du moins, des politiciens professionnels.

Sur ces bases — et le politicien non-professionnel étant celui pour lequel la politique constitue une occupation secondaire ou une consécration supplémentaire (le *gentleman-politician*, le grand industriel, la personnalité du domaine culturel) — la composition du Parlement italien aurait évolué comme suit (en pourcentage de l'effectif total) :

Catégories de parlementaires	Constituante	1 ^{re} légis.	2 ^e légis.	3 ^e légis.
Politiciens non professionnels	9,3	5,9	5,5	4,5
Politiciens semi-professionnels	67,8	68,0	60,9	57,2
Politiciens professionnels	22,9	26,1	33,6	38,3

On peut se demander si cette présentation des parlementaires ne tend pas à exagérer un peu le niveau de professionnalisation. Certes, on ne saurait contester qu'il s'agit là d'une tendance profonde du système [p. 27] comme l'établit l'augmentation du nombre des députés venus de la bureaucratie partisane ou syndicale. Mais, spécialement si l'on considère les taux de renouvellement déjà évoqués, l'extension donnée au professionnalisme ne peut manquer de soulever quelques réserves. Deux séries de questions doivent être posées : les unes ayant trait à l'accomplissement du métier parlementaire, les autres au sort des députés n'ayant pas obtenu leur réélection.

À qui veut les assumer pleinement, les occupations parlementaires suffisent à remplir une vie professionnelle. Mais, à supposer qu'il en ait le désir, le député est-il suffisamment payé pour n'être pas obligé de chercher d'autres sources de revenu ? Actuellement, le parlementaire italien touche en gros 500.000 liras par mois. En tenant compte d'une moyenne de 100.000 liras de retenues diverses (y compris celles au profit du parti), l'encaissement net serait de l'ordre de 400.000 (estimation peut-être trop élevée pour ceux des parlementaires tenus de faire d'importants versements à leur groupe). Bien que cet émolument échappe à l'impôt, on comprend que beaucoup le jugent trop faible pour couvrir les charges du métier (parmi lesquelles l'affranchissement de la correspondance pour lequel le parlementaire italien ne dispose d'aucun privilège) et l'entretien de leur famille.

Certains parlementaires, il est vrai, disposent de sources de revenus qui sont indépendantes de tout effort actuel ou n'exigent qu'une surveillance compatible avec le travail de député (ainsi gros propriétaires fonciers). Mentionnons aussi le cas des fonctionnaires, qui, moyennant renonciation au salaire de base attribué aux parlementaires (65.000 liras) continuent de percevoir leur traitement administratif. À l'inverse, les

politiciens professionnels venus des bureaucraties partisans et syndicales sont tenus (sauf, bien entendu, possession d'un patrimoine personnel) de se contenter de l'indemnité parlementaire.

La catégorie la plus intéressante à cet égard est celle des parlementaires exerçant un métier pratiquement cumulable avec celui de député (barreau, journalisme...). On peut concevoir qu'ils l'abandonnent, en tout ou partie, au profit de leurs obligations nouvelles. Admettons que sans imposer nécessairement la renonciation à un tel projet le taux de l'indemnité parlementaire ne semble pas susceptible de stimuler l'opération. Autrement dit, cette indemnité telle que perçue aujourd'hui rend possible la professionnalisation de la vie parlementaire sans lui conférer pour autant un caractère attrayant.

[p. 28] En vue d'illustrer l'ampleur du professionnalisme, les auteurs de l'enquête Sartori se sont justement préoccupés de déterminer la position des parlementaires vis-à-vis de leur occupation précédente. Or les éléments obtenus à cet égard sont incomplets et on peut hésiter à les tenir pour décisifs.

Considérons, pour la période 1946-1963 l'ensemble des députés qui, avant leur entrée au Parlement, exerçaient un autre métier que celui de bureaucrate partisan ou syndical. Plus du tiers (37,1%) ont déclaré avoir complètement abandonné leur ancien métier, 16,5% disant l'avoir conservé intégralement et 28,5% indiquant ne plus l'exercer que partiellement. La situation de 17,9% n'a pu être déterminée. C'est dans les partis de masse que l'on observe la tendance maximale à l'abandon de la profession privée (DC : 43,7% ; PSI : 38% ; PCI : 37,5%). Ce chiffre s'abaisse considérablement à la droite de l'assemblée (Mon. : 20,6% MSI : 19,4% ; PLI : 14,6%).

Les incertitudes de ce dénombrement (importance des situations non déterminées ; caractère vague de la notion d'exercice partiel...) interdisent de formuler une réponse sans équivoque. Admettons toutefois que les données ainsi rassemblées apportent quelque justification à la thèse d'une large extension du professionnalisme parlementaire. Un élément appuie d'ailleurs cette opinion : l'élévation durant cette période du pourcentage des députés déclarant avoir complètement abandonné leur ancienne profession (35% à la Constituante, 41,5% sous la troisième législature).

Mais il y a un autre problème : que deviennent les députés écartés ou battus (situation tout de même assez fréquente malgré l'effet stabilisateur du régime électoral proportionnel) ?

On comprend qu'un certain nombre — c'est vrai dans la plupart des cas chez les communistes — soit réintégré (ou intégré) dans les bureaucraties partisans ou encore soit placé, dans un poste public ou semi-public — cas notamment des membres de la DC qui dispose de multiples facilités à cet égard. Il reste pourtant que durant la période considérée, une assez large fraction (variable selon les partis) des députés ayant perdu ou abandonné leur siège a repris ses activités anciennes (un pourcentage beaucoup plus petit adoptant un nouveau métier) ¹.

Concluons que la tendance à la professionnalisation est certaine, mais qu'il est difficile d'en préciser dès maintenant les dimensions.

Autre aspect de la transformation de la vie politique italienne : [p. 29] l'accroissement des bureaucraties partisans. D'après Marco C. Sforza, le nombre des agents des partis serait de l'ordre de 20.000 (non compris dans ce chiffre les employés subalternes comme les dactylographes). Sur ce total, le PCI compterait pour 12.000, la DC pour 6.000-7.000, le PSI pour 500, le PSDI pour un peu plus de 200 (sans oublier une centaine au titre du PLI et quelques dizaines dans les formations mineures). Il faudrait ajouter à ces chiffres environ dix mille employés subalternes qui vivent de la politique tout en n'ayant que très peu ou pas du tout de puissance réelle (secrétaires privés, dactylographes, commissionnaires, etc.).

Sans entrer, faute d'une documentation appropriée, dans une controverse à ce propos, disons que ces chiffres ne sont pas certains. Ainsi, selon d'autres sources, le PSI disposerait-il d'au moins un millier d'agents rémunérés. Un point complique tout essai d'évaluation : la tendance des partis à utiliser les services d'hommes payés par des organismes publics qu'ils contrôlent (notamment municipalités). Il est pourtant clair que les partis, spécialement les grands, possèdent aujourd'hui un important appareil d'administration et d'agitation.

¹ Voir le tableau de ces situations (avec une décomposition selon les partis) dans *Il Parlamento italiano*, op. cit., p. 92.

En principe, les bureaucrates des partis n'ont pas à affronter des surprises aussi désagréables qu'un échec électoral : leur vie professionnelle serait dès lors plutôt routinière. Cependant, la stabilité des fonctions ne semble pas être la même selon les partis : pratiquement totale au PSDI et encore grande à la DC, elle est plus incertaine au PCI. Sforza signale que certains partis, et spécialement le parti communiste, ont tendance à beaucoup exiger de leurs cadres (*Spremendoli come limoni*). Ces derniers sont désormais de deux sortes : les uns recrutés dans la couche des travailleurs (méthode en honneur au PCI), les autres pris parmi les diplômés de l'enseignement supérieur.

On voit donc que sous ses deux formes — professionnalisme parlementaire et bureaucratisation partisane à temps plein ou partiel — la tendance à la professionnalisation atteint inégalement les différents partis : ce sont en principe les partis de masse, qui concourent le plus à cette évolution.

*
* *

[p. 30] En régime parlementaire, et sans oublier les fonctions de Président de la République et de Président du Conseil, le métier de politicien trouve son couronnement dans l'accession aux responsabilités ministérielles¹. Voici quelques éléments d'information sur les modalités de cette promotion dans la vie politique italienne.

De 1944 à 1963 (fin de la troisième législature) soit en 19 ans, l'Italie a eu 22 Ministères formés par 10 Présidents du Conseil et ayant comporté en tout 139 ministres (présidents du conseil inclus). On notera que 124 sont devenus ministres pour la première fois au cours de cette période — ce qui signifie un renouvellement presque complet de la fonction ministérielle².

Au titre de la période 1946-1963, on compte 17 ministères et 102 ministres (dont 63 appartenant à la DC). Compte tenu de la mise à l'écart

¹ On trouvera une brève description des ministères italiens in : ADAMS (J.C.), BARILE (P.), *The government of Republican Italy*, Londres, Allen and Unwin, 1961, chapitre 6.

² Des quinze autres, huit avaient été ministres avant le fascisme, l'un sous le régime (mais pour une brève période en 1924) et six dans les gouvernements de transition ayant suivi la chute du fascisme.

du gouvernement du PCI et du PSI (mai 1947) les ministres n'appartenant pas à la DC ont été pris essentiellement depuis cette date dans les rangs du PSDI, du PLI et du PRI.

Par rapport aux simples députés, les ministres sont d'un niveau social plus élevé. Voici la répartition des 102 ministres par catégorie d'appartenance : classe supérieure, 3 ; moyenne supérieure, 84 ; moyenne, 13 ; moyenne inférieure, 2. Observons toutefois que leur niveau d'origine est sensiblement plus modeste. Par ailleurs, les ministres bénéficient d'un plus haut niveau d'instruction : 93 *laureati* sur 102 (dont 66 en droit).

Notons enfin que parmi les 102 ministres de cette période, on compte 34 avocats (plus deux commercialistes et un notaire), 28 professeurs d'université et 11 politiciens de carrière — ces trois catégories représentant au total environ les trois quarts de l'effectif.

Il existe en Italie — comme c'était le cas en Italie sous la IV^e République — un cercle relativement restreint de « ministrables » (*ministeriabili*). Il est plus facile d'y pénétrer aux membres des petits partis qui constituent l'appoint d'une coalition (cas du PRI) qu'aux membres du (ou des) grand parti qui en est le pivot.

[p. 31]

III. Personnel politique d'opposition (ou contre-personnel)

[Retour à la table des matières](#)

Il existe en Italie une puissante formation communiste dont la part dans les suffrages exprimés (*voti validi*) est passée de 19,0 en 1946 à 25,3 en 1963. Pour certaines régions dites le « Bloc rouge » (Emilie-Romagne, Ombrie, Toscane) ce pourcentage est de l'ordre de 40%. Voici selon les déclarations du parti qui appellent les réserves d'usage, l'évolution des inscrits au cours des dernières années ¹ :

Sexe	1961	1962	1963
Hommes	1.281.961	1.221.868	1.210.103
Femmes	446.659	408.682	405.009
Total	1.728.620	1.630.550	1.615.112

Bien qu'en diminution sensible ces effectifs qui, en 1963, représentent encore 3,2% de la population totale restent impressionnants. Leur décomposition géographique pour 1963 s'effectue comme suit :

Implantation régionale	Nombre d'inscrits	% dans le total	% de la population
Italie du Nord	861.322	53,4	3,8
Italie du Centre	419.490	25,9	4,4
Midi et Îles	334.300	20,7	1,8
Total	1.615.112	100,0	3,2

¹ « Le cifre del partito », *Rinascita*, 7 mars 1964, pp. 17-19 (présente en particulier la décomposition régionale des inscrits).

Reposant sur 33.645 cellules, le PCI constitue une force puissante de la vie politique italienne. Faut-il considérer que le personnel politique du PCI entre dans le même groupe que le personnel des autres partis — constituant ainsi une sorte d'opposition de Sa Majesté ou est-il préférable de l'en distinguer (rôle de « personnel de substitution » ou « contre-[p. 32] personnel » selon les expressions de R. Aron) ? Disons d'emblée que si divers traits justifient — plus hier qu'aujourd'hui il est vrai — de traiter le PCI comme une opposition révolutionnaire, d'autres caractéristiques interviennent pour suggérer une interprétation bien plus nuancée ¹.

Le premier de ces traits est la composition sociale du groupe parlementaire communiste qui comporte une large majorité de députés issus des couches inférieures de la nation. Certes, on peut avancer que la place des ouvriers proprement dits dans le personnel parlementaire est très réduite, le PC faisant au contraire largement appel aux agents du parti et des syndicats. Mais ces choix, dictés par une certaine conception de la lutte politique, ne doivent pas faire oublier que ces agents continuent d'appartenir en grand nombre aux milieux populaires (classe moyenne inférieure et inférieure) dont ils sont issus. Il est intéressant, à cet égard, de comparer la condition des pères de députés PCI et PSI (univers des 1 358 parlementaires) :

¹ La bibliographie est vaste. Pour une analyse générale consulter : GALLI (G.), *Storia del partito comunista italiano*, Milan, Schwarz 1958 ; MAITAN (L.), *Teoria e politica comunista nel dopoguerra*, Milan, Schwarz 1959 ; BRAGA (G.), *Il comunismo fra gli italiani*, Saggio di sociologia Milan, Comunità, 1956. Au titre des points de vue officiels du parti, je mentionnerai : TOGLIATTI (P.), *Le parti communiste italien*, traduit de l'italien, Paris, Maspéro, 1961, ainsi que, du même auteur, *La formazione del gruppo dirigente del partito comunista italiano nel 1923-1924*, Rome, Editori Riuniti, 1962. Sur les difficultés rencontrées par les communistes durant les années 1950 spécialement du fait de la crise hongroise, voir ONOFRI (F.), *Socialismo e potere*, Milan, Comunità, 1963, pp. 13-126. Voir enfin les déclarations recueillies sur le thème « I comunisti e la società italiana » par *Il Paradosso*, n° 29-30, pp. 8-121.

Catégorie	PCI	PSI
Classe supérieure	0,3	0,5
Classe moyenne	21,1	38,3
Petite bourgeoisie	36,8	36,7
Travailleurs spécialisés	18,4	9,4
Paysans	9,2	2,8
Travailleurs non spécialisés	10,5	5,6
Divers et non déterminables	3,7	6,7

On voit que l'origine sociale des députés communistes est plus populaire que celle du PSI. En somme, sous l'angle du personnel politique, il existe une différence sensible entre les divers partis italiens (dont le personnel est largement d'extraction bourgeoise) et le PCI qui s'appuie dans son travail quotidien sur des députés et fonctionnaires issus des couches modestes. En moyenne ceux-ci n'ont pas, au jour de la première élection, réalisé cette ascension sociale que l'on observe chez plusieurs parlementaires des autres partis émanant de ces mêmes couches (l'accès aux bureaucraties partisans et syndicales pouvant toutefois être considéré comme une étape de cette ascension).

D'un autre côté, si l'on tient compte qu'au cours des dernières années le PSI s'est associé aux démarches tendant à l'introduire dans le cercle [p. 33] des partis de la majorité et participe désormais aux activités ministérielles, le PCI a été, depuis mai 1947, le seul à ne pas porter de responsabilité dans les décisions et politiques des gouvernements de cette époque. Ce parti a donc joué un rôle d'opposant complet (que ce soit par le truchement de ses groupes dans les deux chambres ou par des manifestations de masse : rôle de celles-ci dans la chute du gouvernement Tambroni en juillet 1960). Sur ce point encore, le PCI peut donc être séparé des autres partis, aucun gouvernement n'ayant tenté d'obtenir sa sympathie.

On pourrait en dire autant, à quelques égards, de l'extrême droite (Monarchistes et MSI). Cependant, sans même insister sur la faiblesse intrinsèque de celle-ci, observons que certains gouvernements de cette période ont fait une politique assez conforme aux vœux de ce secteur de

l'opinion et en ont parfois reçu, généralement à titre occasionnel, quelque appui parlementaire.

Ajoutons un trait qui donne au PCI un comportement spécifique : le sentiment de représenter des couches déterminées de la nation et la volonté de proposer des mesures susceptibles d'apporter des solutions globales aux problèmes de ces couches. Ce souci de défendre des projets qui concernent des groupes sociaux dans leur entier diffère profondément de la recherche d'avantages ou faveurs de tous ordres au profit d'individus déterminés ou de groupes sélectionnés (ainsi telle circonscription ou commune rurale) — méthode qui, particulièrement en honneur chez les politiciens méridionaux, est la base du « clientélisme ».

Cet effort de promotion de solutions globales trouve son fondement et son fil directeur dans un système d'interprétation homogène de la vie sociale qui lie le sort des couches sociales dont le parti se veut l'émanation et le défenseur au mode d'appropriation des biens de production ¹. C'est en fonction de cette matrice idéologique (le marxisme-léninisme appliqué à la situation italienne) que le PCI entend déterminer son action à court et à plus long terme. La possession d'une telle idéologie renforce certes la tendance du personnel politique communiste à adopter des comportements différents de ceux des autres partis, y compris le PSI dont au cours des dernières années une fraction des dirigeants semble avoir été mue par de simples soucis d'opportunisme.

Récapitulons : composition sociale du groupe parlementaire faisant une large place aux milieux modestes ; attitude d'opposition ininterrompue depuis dix-sept ans ; sentiment de représenter des couches détermi-[p. 34] nées et volonté de faire aboutir des solutions globales au profit de celles-ci ; univers idéologique homogène reposant sur une conception bien définie des rapports de production. Tous ces éléments poussent à séparer du personnel politique des autres partis celui du PCI. Cependant diverses considérations nous semblent légitimer une position plus nuancée : elles résultent du fait que ce parti n'a pas attendu et, aujourd'hui encore, n'attend pas pour agir de manière positive sur la vie italienne d'avoir

¹ Comme exemple des analyses effectuées par le PCI, voir : *Tendenze del capitalismo italiano*, Atti del convegno economico dell' Istituto Gramsci (23-25 mars 1962), 2 vol., Rome, Editori Riuniti, 1962.

intégralement remplacé le personnel politique au pouvoir. Il en découle des relations, pouvant aller jusqu'à l'apparition de certaines solidarités, avec les hommes du régime. Voici les trois facteurs qui limitent le rôle du PC comme opposant systématique du personnel politique au pouvoir.

a) Particularités historiques de la vie politique italienne (tout spécialement l'expérience de la lutte antifasciste, de la résistance et de la coalition frontiste)¹. Le PCI compte parmi les pères fondateurs du régime actuel. Il a tenu une place importante dans l'élaboration de la constitution et bénéficié du prestige allant aux formations qui ont ouvert la nouvelle phase historique².

Au moment de la dissolution du frontisme, deux attitudes étaient concevables pour les communistes. L'une aurait tendu à accélérer par tous les moyens possibles la dégradation du régime et, quitte à susciter des réactions hostiles au parti, à attendre l'écroulement du pouvoir en place (l'éventualité d'un recours à la force n'étant pas exclue) ; l'autre avait pour principe de défendre par les moyens ouverts à une opposition légale certaines règles ou conquêtes acquises lors de la participation des communistes au pouvoir. C'était le choix entre l'opposition rigide ou un essai de conditionner partiellement le régime de l'extérieur, en renforçant certains ferments d'évolution favorables aux thèses du parti. Le PCI choisit d'emblée la seconde voie, l'évolution ultérieure du monde communiste venant ensuite consolider cette tendance.

Depuis lors le PCI a toujours eu propension à réclamer la mise en application totale de la Constitution. Grâce au maintien du système électoral proportionnel (échec aux élections du 7 juin 1963 de la *legge truffa* du 31 mars de la même année)³, le PCI a toujours disposé de larges groupes parlementaires dans les deux chambres qui lui ont permis

¹ Voir à cet égard : *Il comunismo italiano nella seconda guerra mondiale*, Introduzione di Giorgio Amendola Rome, Editori Riuniti, 1963.

² Consulter : TOGLIATTI (P.), *Discorsi alla Costituente*, Rome, Editori Riuniti, 1958. Pour une interprétation communiste de la suite des événements, voir : SCOCCIMARO (M.), *Il secondo dopoguerra*, Introduzione di Bruzio Manzocchi. Vol. I, I comunisti al governo. Vol. II, Il quinquennio clericale ; Rome, Editori Riuniti, 1956.

³ Loi dont on trouvera une analyse in : PIERANDREI (F.), « Considérations sur les dernières élections et les lois électorales italiennes », *Revue Française de Science Politique*, janvier-mars 1954, pp. 27-55.

d'assumer avec quelques succès le rôle de vestale protectrice des valeurs de base du nouveau régime républicain. Il est à peine besoin de souligner que l'un des mobiles de l'attachement du parti à ce régime réside [p. 35] dans les facilités qu'il en obtient pour assurer son développement sur tous les plans (liberté complète de propagande ; faculté de construire de solides points d'appui au niveau municipal ; absence totale de contrôle des ressources financières...).

On pourrait à ce propos comparer le parti à un gigantesque groupe de pression dont les forces, bien que formellement extérieures au jeu gouvernemental, ont à diverses reprises fait pencher la balance en faveur de groupes soutenus ou de programmes appuyés par les communistes.

b) Caractéristiques psychologiques et culturelles du groupe dirigeant du parti. Elles ont certainement exercé une influence dans le choix de la ligne de conduite que nous venons d'analyser. Citons en particulier : la permanence des liens noués durant la lutte antifasciste avec des membres de l'actuel groupe dirigeant ; les traditions spécifiques du mouvement ouvrier italien et des groupes marxistes de la péninsule ; un certain nombre de traits culturels communs (poids de l'autorité ecclésiastique ; attachement à des éléments culturels classiques en dépit de leur caractère pré-marxiste...).

Autre facteur ayant joué dans le même sens : la personnalité même de Togliatti avec sa souplesse (sa duttilità disent les Italiens), son aptitude à accepter les transformations inévitables et à guider le parti dans la réalisation de celles-ci, son empirisme (dans lequel entre comme il se doit un mélange de cynisme et de réalisme) ¹.

Comme exemples de cette plasticité, mentionnons la position temporisatrice prise par Togliatti en mars 1944 sur la question monarchique (celui-ci acceptant la collaboration des communistes avec un gouvernement royal) et, plus tard, le vote du parti en faveur de la consécration par texte constitutionnel des Pactes du Latran.

¹ On pourra consulter l'ouvrage, d'inspiration hagiographique, de FERRARA (Marcella et Maurizio), *Palmiro Togliatti*, Essai biographique, traduit de l'italien, Paris, Éditions Sociales, 1954.

c) Modalités de l'action communiste au niveau des collectivités locales. À ce niveau, le PCI participe, de manière aussi large que possible, à la gestion des affaires publiques. N'oublions pas non plus sa longue bataille pour la mise en application du système régional prévu par la Constitution ¹. Or, la politique locale a des liens nombreux et précis avec la politique nationale. Il est difficile de concilier la gestion de grands ensembles municipaux dans le cadre du régime établi avec une volonté de destruction systématique de celui-ci. Une telle gestion est susceptible de créer ou de renforcer un conditionnement de type réformiste au sein des groupes chargés d'accomplir les tâches qu'implique cette activité [p. 36] (notamment l'établissement de contacts avec les divers départements ministériels et autres organes de l'État) ².

Voici un autre élément de rapprochement qui résulte d'un choix relatif au mode de gestion des centres publics de pouvoir économique. Les communistes se prononcent pour un renforcement de l'autonomie de ces centres à l'égard de l'appareil capitaliste privé. Or divers milieux du groupe catholique au pouvoir témoignent de la même préférence : d'où une

¹ Comme exemple de prise de position doctrinale, voir SANTARELLI (E.), *L'Ente regione*, Rome, Editori Riuniti, 1960. Pour une illustration des thèses communistes sur les problèmes du Midi, consulter : AMENDOLA (G.), *La democrazia nel Mezzogiorno*, Rome, Editori Riuniti, 1957.

² L'exemple le mieux connu à cet égard est celui de Bologne, « cœur de la ceinture rouge ». Sur l'impulsion de G. DOZZA qui en est le syndic depuis avril 1945, le parti communiste émilien anime des centaines de coopératives qui réalisent un chiffre d'affaires annuel de plusieurs dizaines de milliards de lires. Le parti a constitué de véritables entreprises qui font concurrence au secteur privé et sont devenues les protagonistes du développement industriel de la cité. Les adversaires de l'expérience parlent de « néo-capitalisme communiste » : voir l'article de MARCO (R. di), « Bologna isolata dal neocapitalismo comunista » in *Conquista del Lavoro*, 16 février 1964, pp. 5-7. Ils soulignent que, du berceau à la tombe, tous les habitants de la ville se trouvent dans les bras de DOZZA (pour un bref exposé du nouveau *piano poliennale*, voir *Rinascita*, 20 avril 1963, pp. 6-8). Une polémique s'est instituée sur la signification du communisme émilien, certains ayant même parlé de « voie émilienne vers le socialisme », de la réalisation d'une forme particulière de société de bien-être. Voir sur ces problèmes : ROSSI (A.M.), « Il partito comunista in Emilia », *Il Mulino*, janvier 1963, pp. 28-42. Le PCI repousse les allégations d'empirisme faites à l'encontre des communistes émiiliens en soulignant qu'il n'a jamais établi de muraille chinoise entre la construction et le développement de la démocratie, d'une part, l'émancipation totale du prolétariat de l'autre.

certaine identité de vue lors de la discussion de problèmes de cet ordre entre le PCI et des membres du personnel politique gouvernant. Si l'on en croit certaines critiques de la partitocrazia, l'âpre concurrence qui oppose les grands partis (spécialement la DC et le PCI) pour la conquête du pouvoir prendrait fin dès qu'il s'agit de sauvegarder les intérêts supérieurs du régime communs aux uns comme aux autres ¹.

Au total, il nous semble préférable, ne serait-ce qu'en raison de ses particularités sociales, de séparer le personnel communiste du reste du personnel politique italien. Il s'agit d'un élément distinct qui exerce une influence spécifique en se fondant sur la notion de lutte des classes. Cependant, il paraît indiqué de ne pas traiter ce parti comme une formation purement révolutionnaire vouée à une action négative jusqu'à ce qu'il puisse s'emparer de la totalité des leviers de commande. Malgré son isolement qui n'a jamais été complet (permanence de divers liens avec le PSI, notamment au titre de la gestion municipale, de l'activité syndicale et de divers autres groupements comme l'Alleanza Nazionale dei Contadini), le PCI est en mesure d'influer sur le déroulement de la politique gouvernementale.

Si par l'effet d'un renversement de la situation, qui reste, pour le temps actuel, imprévisible, les communistes accédaient au pouvoir, ils s'efforceraient probablement d'apporter diverses transformations à l'ordre établi et de modifier les règles de la distribution effective du pouvoir : on peut légitimement douter que, sauf bouleversement universel, ils se risquent tout de suite à transformer le régime de fond en comble.

Peut-être le PCI entre-t-il dans la catégorie des partis révisionnistes (au sens technique et non pas marxiste, bien entendu, de l'expression) qui selon R. Aron constituent l'étape intermédiaire entre l'équipe de remplacement acceptant entièrement le cadre établi (alternance républicains-démocrates aux États-Unis) et l'équipe révolutionnaire. Un point a pu consolider cette attitude : l'hétérogénéité de l'électorat communiste qui [p. 37] comprend des éléments extérieurs à la classe ouvrière, et surtout, qui ne groupe pas la totalité de celle-ci (même si on

¹ Voir les exemples donnés par C. MARANINI dans un éditorial du *Corriere della Sera*, « L'indennità parlamentare », 10 mars 1964.

en limite le contenu aux travailleurs manuels de l'industrie). Sans accepter pour autant toutes les hypothèses de la sociologie électorale — branche encore affectée d'un caractère conjectural¹ — il existe quelques discordances entre la vocation prolétarienne que revendique le PCI et la structure de son corps électoral. Le parti communiste exerce une attraction certaine sur plusieurs secteurs des couches moyennes dont il épouse les revendications même si celles-ci ne correspondent pas aux impératifs de la lutte prolétarienne ou aux nécessités de la modernisation sociale.

En comparant les résultats obtenus par le PCI aux élections de 1958 et de 1963, on observe que l'augmentation des suffrages communistes est intervenue à l'intérieur du « triangle industriel » (Ligurie, Piémont, Lombardie) c'est-à-dire dans le secteur ayant bénéficié au maximum du bien-être économique aussi bien que dans les autres régions du pays. C'est dans ce triangle ainsi que, mais à un degré moindre, dans la partie nord-orientale (Vénétie, Trentin - Haut Adige, Frioul - Vénétie Julienne) que le parti a sa plus forte coloration ouvrière. Ailleurs (notamment dans les régions centrales) l'électorat communiste doit beaucoup aux catégories agricoles (métayers, salariés agricoles, petits exploitants directs).

Selon une interprétation présentée au dernier Congrès des ACLI (19-22 décembre 1963) l'amélioration de la position électorale du parti serait due à l'érosion de l'électorat socialiste (celle de l'électorat monarchiste lui ayant valu un renfort limité dans le Midi). Toujours d'après les dirigeants des ACLI, les facteurs qui favorisent la pénétration électorale communiste seraient les suivants : valeur de son organisation ; sentiment des ouvriers que le vote en faveur du PCI renforce les chances d'adoption d'une politique gouvernementale « populaire » ; augmentation du coût de la vie et dégoût suscité par plusieurs scandales politico-administratifs, etc. Les explications ainsi avancées sont plausibles : mais il est possible que les ACLI n'attachent pas assez d'importance à la conscience de

¹ En constitue un bon exemple l'interprétation plutôt fantaisiste du vote communiste en Italie et en France que donne H.C. CANTLEY in *The politics of despair*, New York, Basic Books, 1958.

classe en tant que mobile des choix électoraux et à la persistance d'énormes injustices sociales.

Le PCI rencontre aujourd'hui des difficultés particulières dans l'élaboration de sa politique. Les unes sont dues à l'évolution du mouvement communiste international et, tout spécialement, au conflit soviéto-chinois qui en est l'aspect le plus marquant. Si l'on en croit une interprétation [p. 38] qui paraît plausible, l'ambition actuelle du PCI serait double : obtenir une plus grande autonomie à l'égard de la Russie au profit des partis communistes européens ; éviter la survenance d'une rupture irréparable entre les partis chinois et soviétique. Les positions prises par la CGIL au sein de la Fédération Syndicale Mondiale à propos du Marché Commun constituent un aspect ou une étape de ce souci d'autonomie. Quant au conflit soviéto-chinois, le parti pourrait connaître des embarras supplémentaires si les sympathies pro-chinoises qui se manifestent en son sein venaient à prendre une plus large expansion et, surtout, à s'organiser. Jusqu'à présent, malgré quelques cas individuels de dissidence assez retentissants (celui de Mario Paparazzo à Rome par exemple), il n'y a pas eu d'épisode collectif de discorde ouverte.

L'autre source de difficultés tient à la situation interne du pays. Celles-ci sont liées aux transformations actuelles de la société italienne et à l'acceptation par le PSI de la collaboration gouvernementale avec la DC. Le point important, dans la mesure où il peut influencer de manière durable sur le comportement politique des Italiens, est la survenance d'un certain bien-être. Sans doute l'enrichissement que connaît aujourd'hui l'Italie est-il très inégalement réparti et comporte-t-il des aspects très fâcheux sur lesquels je reviendrai (prédominance des consommations privées sur les services publics et satisfactions collectives)¹. Cependant même avec ses limitations présentes, le mouvement paraît susceptible de diminuer l'ardeur des couches modestes pour la réalisation de réformes de structure. Après d'autres pays, l'Italie risque d'être atteinte par la vague de conformisme découlant des aliénations que provoque la

¹ Voir à cet égard l'intéressant ouvrage de BOCCA (G.), *La scoperta dell'Italia*, Bari, Laterza, 1963. Renvoi également à la série d'articles de D. BARTOLI, « Le piaghe del benessere » in *Corriere della Sera*, n^{os} des 22, 25, 26, 27, 28, 29 et 30 janvier 1964.

consommation de masse — vague susceptible de provoquer un dépérissement relatif de la conscience de classe.

Il n'y a pas aujourd'hui unanimité au sein du groupe dirigeant du parti sur le choix de la position optimale face à cette évolution. Encore que les polémistes tendent le plus souvent à les exagérer, ces divergences ne semblent pas contestables¹. Une lutte ouverte se livre actuellement entre les partisans d'un durcissement de la ligne générale qui n'écarte pas, du moins pas systématiquement, la réalisation d'objectifs révolutionnaires et les tenants d'une politique plus souple visant à insérer le parti dans une nouvelle majorité parlementaire qui rassemble toutes les forces de gauche du pays. Les premiers estiment que les pratiques actuellement suivies par la direction centrale sont insuffisamment vigoureuses aux yeux des jeunes travailleurs qui souhaiteraient, selon eux, une attaque plus radi-[p. 39] cale de l'ordre existant. Les seconds tiennent davantage compte des poussées de modération que provoque chez ses bénéficiaires la survenance d'un certain bien-être. Toutes choses égales, la controverse soviéto-chinoise risque d'accentuer cette opposition.

Nous comprendrons mieux la signification de cette bataille après avoir exposé le sens et la portée de l'actuelle formule gouvernementale. Je ne pense pas en tout cas que les développements les plus récents qui, sous l'effet de causes diverses, tendent à accentuer la modération obligent à altérer fondamentalement l'image qui vient d'être esquissée du PCI.

¹ Pour saisir les facteurs de la situation actuelle, voir : « Modificazioni strutturali e politiche del Partito comunista italiano al suo 9° congresso », A cura del CIRD, *Tempi Moderni*, avril-juin 1960, pp. 3-42, et dans le même numéro : GALLI (G.), « Tre anni di revisionismo », pp. 56-69 ; GHIRELLI (A.), « La rottura dell' unanimità nel Comitato Centrale del PCI », *Nord e Sud*, février 1962, pp. 45-70 ; TAMBURRANO (G.), « Lo sviluppo del capitalismo e la crisi teorica dei comunisti italiani », *Tempi Moderni*, juilletseptembre 1962, pp. b-36.

IV. Vue d'ensemble

[Retour à la table des matières](#)

L'orientation donnée à cette étude risque de minimiser à l'excès le rôle de la dimension historique dans la formation du personnel politique actuel. À première vue deux facteurs paraissent susceptibles de limiter les inconvénients d'une approche trop purement sociologique : le caractère somme toute relativement récent de l'unité nationale italienne ; l'intervention du fascisme qui a interrompu durant vingt années la construction d'une société, démocratique et obligé le pays à repartir sur de nouvelles bases. Cependant, malgré cette discontinuité, l'Italie continue de subir le poids de son passé et le personnel politique contemporain n'est pas indemne des habitudes prises à des époques révolues¹. De la même manière l'analyse de ce personnel ne saurait être sérieusement entreprise sans tenir compte des particularités socio-culturelles du peuple italien qui, survivant aux changements de régime, ne se modifient que très lentement². Or l'un et l'autre de ces thèmes n'ont pas reçu dans la littérature scientifique italienne une attention proportionnée à leur importance.

Ces lacunes sont dues à un sous-développement de l'analyse sociale qui, durant les dernières décennies, a frappé l'Italie au même titre que les autres pays européens (France compris). Compte tenu de la nature de ce

¹ Pour une présentation historique, voir : PERTICONE (G.), *La formazione della classe politica nell'Italia contemporanea*, Florence, Sansoni, 1954. Du même auteur : « Classe politica e gruppi dirigenti nell'Italia contemporanea » in *Scritti di sociologia e politica in onore di Luigi Sturzo*, vol. III, Bologne, Zanichelli, 1953, pp. 165-200. Pour la transition du fascisme à l'époque actuelle, voir : Bo (G.), *Verso lo stato moderno*, Florence, Vallecchi, 1960, et GRINROD (M.), *The rebuilding of Italy, Politics and economics 1945-1955*, Londres, Royal Institute of International Affairs, 1955.

² Voir l'essai de systématisation tenté par ADAMS et BARILE in *The government of Republican Italy*, op. cit., pp. 13-31 (thèse de la double Italie : l'une méditerranéenne, l'autre européenne). Mentionnons également : GUARNIERI (S.), *Carattere degli Italiani*, Turin, Einaudi, 1948 et KUMLIEN (Gunnar D.), *Questi Italiani*, traduit du suédois, Milan, Lerici, 1962.

travail il ne pouvait être question de porter remède à de telles insuffisances dont l'effacement progressif exigera le concours de vastes équipes de chercheurs. On ne peut en tirer qu'une incitation à la prudence dans cet essai d'appréciation du personnel politique au triple point de vue de son ampleur, de sa qualité et de sa réputation.

[p. 40]

A. AMPLEUR DU PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Faute d'une documentation suffisante j'ai laissé dans l'ombre plusieurs éléments que l'on peut à bon droit ranger dans le personnel politique. En premier lieu les maires (*sindaci*) des grandes villes, spécialement de celles dont, pour une raison ou l'autre, la gestion a pris une forte coloration politique (que l'on songe seulement aux cas de Dozza à Bologne, de La Pira à Florence, de Lauro à Naples)¹. Contrairement à la pratique française, la loi interdit le cumul des fonctions de *sindaco* pour les villes de quelque importance (celles de plus de 20.000 habitants) avec l'exercice d'un mandat législatif. Il est clair que de nombreux *sindaci* ont une importance politique supérieure à celle de beaucoup de parlementaires ordinaires.

Autre lacune : le personnel des assemblées régionales pour les régions déjà constituées (régions dites à statut spécial : Sicile, Sardaigne, Trentin-Haut Adige, Val d'Aoste et désormais Frioul-Vénétie Julienne). Les dures batailles que se sont livrées les partis pour obtenir le contrôle politique de ces régions (spécialement la Sicile et aussi le Val d'Aoste témoignent de l'importance de ceux qui en assument la gestion)². À divers

¹ On trouvera dans *l'Annuario Politico Italiano* 1963, pp. 1318-1330, des éléments de biographie sur 72 *sindaci* de chefs-lieux de province.

² Pour une analyse approfondie du statut des régions, voir la thèse (ronéotée) de Claude PALAZZOLI, *Les régions italiennes. Contribution à l'étude de la décentralisation politique* (soutenue le 15 février 1964 devant la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de l'Université de Grenoble). Du même auteur, voir une intéressante étude sur : « Sicile et Sardaigne, Le milieu insulaire italien et ses

égards (notamment au titre de l'ouverture à gauche) les vicissitudes de la politique régionale (spécialement dans le cadre de la Sicile) et même de la politique municipale ont pesé sur l'orientation de la politique au plan national.

On peut au surplus se demander s'il ne serait pas souhaitable d'incorporer dans ce personnel les membres de certains conseils consultatifs, en particulier le Consiglio Nazionale dell'Economia et del Lavoro institué par l'article 99 de la Constitution et formellement créé par une loi du 5 janvier 1957. Parmi les fonctions que lui attribue la Constitution figure « l'initiative législative ». Dans l'étude des problèmes de sa compétence, un tel organisme ne saurait faire abstraction de considérations politiques. Admettons toutefois qu'à l'instar du Conseil Économique et Social français le Conseil italien ne semble pas jouir d'une grande influence sur l'appareil étatique ¹.

Additionnant d'un côté les membres du Parlement Italien, ceux des assemblées régionales et les maires des grandes villes, de l'autre les agents des bureaucraties partisans, Marco C. Sforza fixe à un chiffre de l'ordre de 24.000 le personnel politique italien (les éléments cantonnés dans les pures besognes matérielles ne figurant pas dans cette estimation). Sous [p. 41] la réserve que l'évaluation des appareils partisans (notamment celle de l'appareil communiste) est affectée d'incertitudes, cette proposition semble pouvoir être retenue au moins comme ordre de grandeur. Disons qu'aujourd'hui, pour reprendre la

problèmes », La Documentation Française, *Notes et Études Documentaires*, n° 2977. Les problèmes de la Sicile sont remarquablement étudiés par Renée ROCHEFORT in *Le travail en Sicile*, Étude de géographie sociale, Préface de D. DOLCI, Paris, Presses Universitaires, 1961. L'étude de la politique sicilienne passe, en partie, par l'analyse de la Mafia. Plusieurs ouvrages viennent d'être consacrés à cette organisation, parmi lesquels je citerai : PANTALEONE (M.), *Mafia e politica*, 1943-1962, Turin, Einaudi, 1962 ; GAJA (F.), *L'esercito della lupara*, Milan, Area Editore, 1962 ; NOVACCO (D.), *Inchiesta sulla mafia*, Milan, Feltrinelli, 1963 ; ROMANO (S.F.), *Storia della mafia*, Milan, Sugar, 1963 ; LEWIS (N.), *The honoured society*, The Mafia conspiracy observed, Londres, Collins, 1964. Voir enfin : *Antologia della mafia*, A cura di Nando Russo, Palerme, Il Punto Edizione (1964).

¹ Voir : VITO (F.), *Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro e il suo significato politico-economico*, Milan, Vita e Pensiero, s.d.

formule consacrée, plus de 20.000 Italiens vivent totalement ou partiellement de la politique.

Ce groupe comprend bien entendu des hommes d'audience très inégale. Certains sont en quelque sorte les porte-drapeaux de leur parti sur la scène nationale : A. Moro pour la DC ; P. Togliatti pour le PCI ; P. Nenni pour le PSI ; G. Saragat pour le PSDI ; G. Malagodi pour le PLI ... Les différences considérables que l'on observe dans le tempérament et les méthodes d'action de ces hommes illustrent l'impossibilité bien connue d'expliquer l'émergence des grands leaders politiques par la possession de traits communs. Mais beaucoup de membres du personnel politique, la plupart en fait, n'ont qu'une importance régionale ou locale. Il faut tenir compte à cet égard de l'anonymat des appareils partisans dont la constitution a été la grande nouveauté de cet après-guerre (rôle de A. Fanfani à la DC et de R. Morandi au PSI). Cette évolution nous l'avons vu, a considérablement réduit le pouvoir des vieux dirigeants dont quelques uns pourtant (ainsi à la DC : A. Segni, A. Zoli, M. Scelba...) ont joué un rôle important durant la période étudiée.

Si elle a épargné certaines très hautes personnalités du monde politique, l'accession progressive aux leviers de commande de la génération de l'appareil a suscité un rajeunissement moyen du personnel politique (l'univers des grandes affaires économiques n'ayant pas subi d'évolution comparable). En résulte-t-il une correcte adaptation de ce personnel à ses responsabilités ?

B. QUALITÉ DU PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

En l'état actuel de l'analyse et de la documentation politiques les jugements que l'on est conduit à émettre restent marqués de subjectivité et sont bien trop rapides. Relevons toutefois que de nombreux observateurs, italiens ou étrangers, témoignent à ce propos d'un assez grand pessimisme.

Au titre des observateurs italiens, je signalerai en particulier l'appréciation de M. C. Sforza qui repose sur une connaissance intime du

monde politique italien ¹. Selon lui le personnel politique de ce pays peut être [p. 42] divisé en deux groupes. L'un se compose d'hommes politiques et de parlementaires dignes de la grande tradition européenne. Par la rigueur de la pensée, l'intégrité morale, la parfaite connaissance des aspects techniques ou professionnels de leur métier, ces hommes constituent des éléments de premier ordre et Sforza estime qu'ils dépassent en qualité les hauts dirigeants des autres catégories de la vie sociale (grandes affaires compris). Malheureusement ils ne sont qu'en tout petit nombre et, en dépit de leur excellence personnelle, ils souffrent de l'absence de tradition qui, par suite de la discontinuité due au fascisme, caractérise encore l'ensemble des milieux dirigeants publics.

Sforza est par ailleurs sévère pour les politiciens du second niveau qu'il estime nettement inférieurs à leurs homologues des autres catégories dirigeantes. Il leur reproche en particulier de confondre la vie et l'activité politique avec la conquête et l'exercice du pouvoir. Selon lui, ils se rangent parmi les nombreux groupes sociaux italiens qui, au cours des dernières années, n'ont pas su acquérir les valeurs morales et culturelles nécessaires à une utilisation correcte des progrès techniques et économiques.

Au total, Sforza estime que, mis à part un tout petit nombre d'exceptions, le personnel politique italien n'est pas adapté aux tâches et responsabilités que nécessite le gouvernement d'un pays moderne et en pleine évolution. Dès lors un hiatus ou une fracture tend à s'établir entre le pays et ses représentants politiques (situation qu'exprime brutalement D. Bartoli en disant qu'à une société industrielle évoluant vers le modèle américain s'oppose un État de type levantin). Tenant pour superficiel et inutile le procès des individus, Sforza met l'accent sur les déficiences du milieu, c'est-à-dire des institutions et des formes de la démocratie italienne. Dès lors nous retrouverons cette critique dans l'étude de la *partitocrazia*.

¹ Cette appréciation est résumée pp. 226-230 de l'ouvrage cité, *L'Uomo politico*. Le livre déjà plusieurs fois mentionné de J.C. ADAMS (américain) et P. BARILE (italien) porte également des jugements sévères sur le système politique italien (spécialement quant à la persistance des obstacles qui empêchent les Italiens de jouir de leurs droits constitutionnels).

Plusieurs observateurs étrangers ne sont pas d'un avis différent ¹. Ils reprochent aux hommes politiques italiens leur incapacité de concevoir des programmes gouvernementaux adéquats et, plus encore, de les mettre en exécution. Ils soulignent la désinvolture avec laquelle certains changent de position pour des raisons d'intérêt personnel (revendiquant ou acceptant de siéger dans des ministères de *centro-sinistra* après avoir pendant des années défendu des opinions de droite). Ils insistent sur les graves défauts des mœurs politiques du pays.

Soulignons immédiatement que les observateurs italiens ne sont pas les [p. 43] derniers à mettre en lumière les tares du régime ². C'est ainsi que la presse a joué un grand rôle — un rôle que les nécessités de l'information rendent parfois excessif — dans la divulgation et l'instruction de plusieurs affaires scandaleuses ayant affecté de manière plus ou moins directe le personnel politique ³. À cet égard il faut distinguer deux séries de situation : la découverte de cas de corruption personnelle ; l'utilisation permanente par le (ou les) parti au pouvoir d'éléments du patrimoine public pour consolider son influence (technique dite du *sottogoverno* dont nous rencontrerons plusieurs cas d'utilisation dans la suite de cet ouvrage). Le public se concentre volontiers sur la première de ces tares : mais la seconde — dont le détournement de fonds publics au profit d'un parti constitue le cas-limite — a pour la marche de l'État des conséquences bien plus graves.

¹ Voir, par exemple, les critiques de KOGAN (N.) in *The government of Italy*, New York, Crowell, 1962.

² Parmi les nombreuses références disponibles, je mentionnerai : CAVALLARO (V.), *Corvi in poltrone*, Documentazione sul costume politico, Rome, Edizioni dell'Arnia, 1958, et ROSSI (E.), *Il malgoverno*, Bari, Laterza, 1955. Malgré son évident parti-pris, le petit livre publié en 1962 par le Edizioni del Borghese, *Dizionario del malcostume*, ne manque pas de quelque intérêt.

³ Les deux derniers en date de ces scandales politico-administratifs étant l'affaire Ippolito (celui-ci directeur du Comitato Nazionale Energia Nucleare étant accusé de détournements de fonds publics) et le cas de l'Istituto Superiore di Sanità (professeur D. Marotta). Parmi les scandales les plus retentissants de cet après-guerre (en réalité une bien médiocre affaire) figure le cas Montesi sur lequel on pourra lire PELLEGRINO (R.), *Il caso Montesi*, Parme, Guanda, 1954 ; DAVIS (M.S.), *Tout Rome a tremblé*, L'affaire Montesi, traduit de l'anglais, Paris, Gallimard, 1959 YOUNG (W.), *The Montesi scandal*, Londres, Faber, 1957.

Le procès ainsi livré au personnel politique n'épargne pas, nous le verrons dans le chapitre suivant, les services de l'administration publique. Et il faut dire immédiatement que, tant sous l'angle de la compétence que de la moralité, celle-ci n'est pas un modèle. De toute manière de nombreux scandales politico-administratifs ou administratifs sont venus appuyer les thèses qui mettent ouvertement en cause la valeur et la solidité morale de l'appareil politique italien (ainsi, par exemple, les scandales de l'aéroport de Fiumicino ou les exactions de Giuffrè « banchiere di Dio »).

Il ne serait certes pas difficile d'énumérer les postes d'un passif effectivement lourd (multiplication des accidents de chemins de fer ; découverte d'énormes fraudes alimentaires ; incurie de nombreux services sanitaires ; octroi d'attestations officielles à des médicaments inexistants ; retard apporté à la liquidation des recours relatifs aux pensions de guerre dont plusieurs dizaines de milliers sont encore pendants...). Au total, l'argumentation pessimiste qui englobe répétons-le le secteur administratif et se trouve liée au réquisitoire contre la *partitocrazia* demeure impressionnante.

Ajoutons au catalogue des défauts déjà évoqués la médiocrité de la production législative et l'incapacité du Parlement de doter le pays d'un système de législation moderne remplaçant les réglementations de l'ère fasciste encore si souvent en vigueur. L'observateur impartial doit admettre que l'Italie d'aujourd'hui n'est pas bien gouvernée et qu'elle est médiocrement administrée.

Le commentateur, surtout s'il est étranger, doit pourtant se garder de [p. 44] la propension à accabler l'Italie en oubliant les défauts et les tares du système politique des autres pays. Qu'il s'agisse du respect des droits constitutionnels de l'individu, de l'efficacité de l'appareil gouvernemental et de l'intégrité morale du personnel politico-administratif, aucun de ces pays n'est totalement indemne des défauts reprochés au système italien. Pour chacun de ces points, il ne serait pas difficile de doubler les exemples italiens d'affaires similaires ou analogues intervenues à l'étranger. L'État italien n'est pas seul dans sa catégorie même si le cumul des défauts (ainsi faiblesse relative du personnel politique et du personnel administratif) aggrave sa situation particulière et complique tout effort de rénovation.

L'important au surplus n'est pas de juger mais de comprendre. Tous les commentateurs insistent sur les dommages non encore complètement réparés qu'a valu le fascisme au personnel parlementaire et partisan de l'Italie. Mussolini a élevé toute une génération dans le mépris du régime parlementaire et l'expérience montre la persistance de telles orientations. Peut-être faut-il en quelque mesure rattacher à cet effort d'intoxication le fait rapporté par F. Ferrarotti (un observateur-participant) que trop de membres du Parlement italien ne prennent pas suffisamment au sérieux leurs responsabilités¹. Mais le fascisme ne saurait être rendu exclusivement comptable de ces défauts. La profonde malfaisance de ce régime est venue non seulement de ses défauts propres mais du fait qu'avant lui l'évolution démocratique était à peine amorcée. Le fascisme n'a pas supprimé la démocratie, il l'a empêché de naître. Libéral, le régime monarchique d'avant la première guerre mondiale fonctionnait en fait de manière peu démocratique. Quant à l'expérience parlementaire des années 1919-1922, elle fut à la fois trop brève et médiocre pour avoir impressionné durablement les esprits².

En réalité, le personnel politique italien n'a d'expérience ni proche, ni lointaine, du régime représentatif. Ceci est probablement la raison qui explique les faiblesses particulières des mœurs politiques de ce pays. À une telle situation il ne saurait y avoir de solution immédiate, l'état de sous-développement économique et social dans lequel se trouve encore une partie du pays (plus de 20% d'analphabètes en Calabre au dernier recensement) ajoutant ses stigmates habituels au manque de tradition du gouvernement représentatif.

¹ Dans l'ouvrage collectif *Sociologi e centri di potere in Italia*, Bari, Laterza, 1962, pp. 29-56.

² Point bien mis en lumière par Enzo TAGLIACOZZO dans *Il Mondo*, 19 mars 1963.

[p. 45]

C. RÉPUTATION DU PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, on s'étonnera pas qu'elle soit mauvaise — le cas de l'Italie n'ayant là encore rien de singulier. Comme tant d'autres peuples, les Italiens ont tendance à considérer que la politique est une chose « sale » (*sporca*), que ce sont seulement les pires des hommes qui se consacrent à cette activité ou, ce qui revient au même, que la sélection politique s'effectue au rebours des exigences d'un choix adéquat. Les slogans de l'anti-parlementarisme connaissent dans ce pays la même vogue qu'ailleurs (les critiques de la *partitocrazia*, même si telle n'est nullement leur intention, renforçant le courant par la violence même de leurs accusations).

Les griefs ainsi émis à l'égard de l'appareil politique sont trop connus pour qu'il soit nécessaire de les détailler ici : incompétence et absence de zèle des parlementaires, propension de ceux-ci à perdre leur temps et à gaspiller les deniers publics, reproche de favoritisme. Certains ajoutent que les parlementaires ont trop tendance à se répartir entre la fréquentation de la sacristie (DC) et celle des comices (PCI). Aucune de ces imputations n'est nouvelle et aucune n'exprime entièrement la réalité. Pourtant, ces clichés sapent la confiance des citoyens non dans ceux des parlementaires qu'ils connaissent et dont ils attendent des services, mais dans le personnel politique en général.

Il semble qu'en Italie ces opinions aient aujourd'hui suffisamment d'audience pour susciter une sorte de méfiance générale à l'égard de l'État. Tout en différant d'avis sur les causes et les remèdes du mal, de nombreux parlementaires se rendent compte et s'inquiètent d'une telle dégradation de l'autorité. Pour notre propos, cette situation rend plus difficile au personnel politique de contenir les interventions des autres catégories de la vie sociale.

[p. 46]

CHAPITRE II

CATÉGORIES INFLUENÇANT LE PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

CONFORMÉMENT au rapport introductif de R. Aron, j'analyserai sous cette rubrique les quatre catégories suivantes : hauts fonctionnaires civils et militaires ; dirigeants des entreprises privées ; gestionnaires des exploitations publiques et semi-publiques ; leaders syndicalistes.

L'adoption de cette classification n'implique pas dans mon esprit que ces catégories possèdent le monopole de l'influence sur le personnel politique ou qu'elles disposent chacune d'une égale capacité d'intervention. Compte tenu des raisons déjà dites, j'attends d'en arriver aux relations entre les catégories dirigeantes pour proposer une répartition qui exprime mieux la nature du combat social. Notons tout de suite cependant, qu'en dehors de l'action qu'ils sont en mesure d'exercer sur le personnel politique, certains membres de cette catégorie sont susceptibles d'influer sur le comportement d'autres. C'est ainsi que l'industriel, tout en étant capable d'inspirer les démarches de l'homme politique, n'est généralement pas dépourvu de moyens d'intervention sur les fonctionnaires.

Le titre même donné à ces diverses catégories met l'accent sur les individus qui les composent. Cependant, dans de très nombreux cas, ces

personnes agissent au nom d'un groupement et en s'appuyant sur les ressources de celui-ci. Je signalerai au passage les principaux de ces groupes dont les relations avec les partis forment la trame quotidienne des rapports et luttes politiques.

[p. 47]

I. Hauts fonctionnaires civils et militaires

[Retour à la table des matières](#)

Le nombre total des personnes au service de l'État (*pubblici dipendenti*) est actuellement de l'ordre de 1.250.000. La décomposition de ce personnel par grands secteurs d'affectation est approximativement la suivante : enseignement, 30% ; forces armées (*carabinieri* compris) 25% ; monopoles de l'État (en particulier chemins de fer) 25 ; employés administratifs et magistrats, 20%.

Aux termes de la réglementation instituée par le décret du 10 janvier 1957, le personnel administratif (employés civils de l'État) dont le chiffre est proche de 250.000 est réparti en quatre « carrières » dont la plus élevée est celle des *funzionari direttivi*. L'effectif de cette dernière catégorie est de l'ordre de 30.000 (les Ministères disposant du plus grand nombre de ces agents étant : Finances, Intérieur, Agriculture, Trésor ... tandis que d'autres : Marine Marchande, Tourisme, Présidence du Conseil, Participations de l'État ... n'en utilisent qu'une très faible quantité).

Je voudrais d'abord présenter quelques traits généraux de la fonction publique italienne. J'examinerai ensuite le cas de la magistrature et des forces de l'ordre ; je dirai enfin quelques mots des représentants provinciaux de l'État ¹.

¹ Pour une vue générale du problème, consulter les articles publiés dans le numéro spécial de la revue *Amministrazione Civile*, avril-août 1961, sur le thème « Cento anni di amministrazione pubblica » (spécialement la deuxième partie).

A. TRAITS GÉNÉRAUX

[Retour à la table des matières](#)

Beaucoup d'idées reçues circulent sur la bureaucratie italienne sans avoir fait l'objet, en plusieurs cas, d'une vérification systématique. En vue d'apprécier la capacité d'influence des fonctionnaires, il est indispensable d'évoquer les principales d'entre elles.

1. MÉRIDIONALISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE, c'est-à-dire prépondérance du Midi et des Îles dans le recrutement — situation à laquelle l'on impute, de manière un peu unilatérale, le développement de pratiques fâcheuses pour la gestion des affaires publiques (« clientélisme », favoritisme, rôle des *mediatori*...).

Réserve faite d'une appréciation mieux motivée de ses conséquences [p. 48] éventuelles, il semble bien que la tendance ainsi décrite — qui correspond à la pression d'une petite bourgeoisie sans débouchés locaux et sans grands moyens d'existence — soit assez conforme à la réalité. Correspond à cette tendance l'inégal empressement des diverses parties du pays à peupler le cadre des *carriere direttive*. D'après une enquête du Conseil Supérieur de l'Administration Publique faite sur la base des effectifs de 1961, le nombre dans ces carrières des agents originaires des différentes régions du pays s'établirait comme suit pour chaque fraction de 100.000 habitants : Îles, 127,5 ; Midi péninsulaire, 102,9 ; Italie Nord-Orientale et Centrale 48,4 ; Italie Nord-Occidentale 15,4 seulement.

Une récente enquête sur l'origine des 96 Directeurs généraux de l'Administration Italienne a fait ressortir la distribution suivante par région de naissance : Nord, 11,5% ; Centre, 26% ; Sud, 46,9% ; Îles, 15,6%. Selon les données résultant de cette recherche, il y aurait une tendance croissante à la « méridionalisation » de ce groupe de

fonctionnaires qui, ne l'oublions pas, sont ceux qui préparent les décisions ministérielles au plus haut niveau ¹.

2. POLITISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE — L'accusation est fréquemment lancée en liaison avec la dénonciation de la *partitocrazia*. Ce réquisitoire, sans manquer nécessairement de justification, pèche en général par absence de nuance.

On fait volontiers grief au Gouvernement de prendre en considération les relations et affinités partisans quand il s'agit de désigner les titulaires des plus hautes charges administratives — la prépondérance de la DC augmentant l'unilatéralisme des choix (cas d'application de la technique du *sottogoverno*). Vu la propension de ce parti à accaparer tous les postes d'importance, le grief ainsi articulé n'est nullement imaginaire. Observons cependant que même dans les pays dotés des bureaucraties les plus solides, les gouvernants disposent souvent de facultés d'appréciation discrétionnaire pour le choix des agents situés au sommet de la hiérarchie.

Il est vrai que le jeu des affiliations partisans ne se produit pas qu'à ce stade : mais les fonctionnaires italiens de carrière, sans même parler de la force d'inertie bureaucratique, ne sont pas dépourvus de moyens de défense contre de telles immixtions (ne serait-ce qu'en raison d'un réseau subtil de clientèles politiques spécialisées à l'intérieur des services).

[p. 49] Il y a plus. On signale la tendance des gouvernements successifs à doubler l'administration ordinaire d'une bureaucratie extraordinaire en laquelle ils ont davantage confiance pour réaliser leurs desseins. Un autre aspect de cette méthode est de priver progressivement un homme ou un service de ses attributions pour les transférer à un autre organe (ancien ou nouveau). Il arrive que de telles opérations soient liées au souci de faire prévaloir une certaine impulsion politique : voir à cet égard la création en décembre 1956 du Ministero

¹ TARADEL (A.), « La burocrazia italiana : provenienza e collocazione dei direttori generali », *Tempi Moderni*, avril-juin 1963, pp. 9-18.

delle Partecipazioni Statali en vue de renforcer l'unité et la capacité d'action du secteur public de l'économie dont les services ordinaires ne semblaient pas défendre les intérêts avec suffisamment de cœur ¹.

L'intrusion de tels éléments dans les structures administratives comporte de nombreux dangers dont celui de provoquer une désorganisation de l'activité gouvernementale. Elle risque au surplus d'accentuer la tendance naturelle des bureaux à se constituer en unités isolées promptes à traiter d'intervention intolérable tout essai de contrôle ou d'orientation par une autorité extérieure au groupe. Adams et Barile font ainsi de l'insubordination l'un des traits habituels de la bureaucratie italienne ² tandis qu'E. Rossi évoque la naissance de fiefs bureaucratiques portés à n'accorder qu'une reconnaissance formelle à ceux dont ils tiennent leur investiture ³. Rossi donne quelques exemples frappants de telles habitudes mais celles-ci relèvent, en une large mesure, de la tendance au cloisonnement que l'on observe dans tous les systèmes administratifs. Il est toutefois possible que ces pratiques soient un peu plus marquées en Italie qu'ailleurs.

3. MÉDIOCRITÉ DES SERVICES PUBLICS — Sur ce point, les griefs sont multiples et concordants. Le journal *La Stampa* a consacré une série d'articles à ce thème sous le titre : il n'y a aucun secteur en Italie qui soit aussi « déprimé » (*depresso*) que celui des services publics ⁴. C'est là

¹ Pour l'étude des circonstances et des modalités de cette création, voir : FRANCHINI (F.), « Aspects juridiques de l'intervention de l'État dans l'organisation économique italienne », *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, mars-avril 1957, pp. 231-255 ; INGROSSO (G.), « Il ministero delle partecipazioni statali », *Rassegna di finanza pubblica*, janvier 1958, pp. 1-18 ; CASSESE (S.), « Partecipazioni statali ed enti di gestione », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, octobre-décembre 1958, pp. 907-938 ; LANVERSIN (J. de), « Le Ministère des participations de l'État en Italie », *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, juillet-août 1962, pp. 629-645.

² *The government of republican Italy*, op. cit., p. 106.

³ *Il malgoverno*, op. cit., p. 405.

⁴ Voici quelques titres de cette série et d'enquêtes ultérieures : « les lettres et les paquets sont acheminés plus lentement aujourd'hui qu'au temps des diligences » (12 janvier 1964) ; « les chemins de fer ont des installations anciennes et dangereuses, ils

un jugement qui pourrait bien recueillir l'unanimité des assujettis et usagers. En de nombreux cas, ces insuffisances se traduisent simplement par des gênes pour les intéressés ; dans quelques occasions la négligence et l'incurie provoquent ou facilitent la survenance d'événements graves.

En ce domaine, la tendance normale du public est de taxer d'incompétence ou d'incurie les agents administratifs responsables. Encore que compréhensible, cette attitude manque souvent d'équité dans la mesure où l'origine des fautes ou lacunes observées tient à l'insuffisance des [p. 50] moyens de tous ordres affectés aux services publics. Avant de s'en prendre aux fonctionnaires, il faut s'assurer que le personnel politique ne leur a pas refusé les ressources indispensables. Il faut voir aussi s'il ne les leur a pas accordées avec retard ou en quantité trop limitée.

Il est clair qu'aujourd'hui en effet les gouvernants des pays capitalistes acceptent que l'expansion des consommations privées prédomine sur l'amélioration des satisfactions collectives. Le taux de motorisation ne cesse de s'élever, ce qui oblige les autorités à mettre en œuvre de gigantesques programmes d'investissements routiers et d'aménagement de la voirie urbaine mais les crédits affectés aux écoles, aux universités, aux postes, aux hôpitaux ... demeurent très inférieurs aux besoins. Particulièrement grave dans un pays comme l'Italie qui sort à peine de la pauvreté, ce décalage explique, au moins pour partie, les déboires subis par les citoyens dans leurs rapports avec les services publics.

En vue d'améliorer l'efficacité de certains services (en particulier les postes et les chemins de fer) les autorités envisagent de leur concéder une plus grande autonomie de gestion. Le but de l'opération serait de débarrasser ces activités des servitudes bureaucratiques qui réduisent leur productivité. Un tel changement peut certes avoir des conséquences heureuses : mais l'opération n'atteindrait que partiellement son but si elle

manquent de fonds mais doivent gérer beaucoup de lignes inutiles » (19 janvier 1964) ; « les hôpitaux manquent de moyens, les mutuelles sont en désordre et le Ministère de la Santé n'existe pas en pratique » (13 février 1964)... Le *Times* lui-même a consacré un article sévère aux insuffisances du service postal italien (n° du 17 janvier 1964).

n'était accompagnée d'un puissant effort de modernisation de l'équipement fixe et du matériel mobile.

Ces observations ne signifient pas que les agents de l'État aient toujours la compétence requise mais le personnel politique porte une nouvelle responsabilité à cet égard : celle de l'insuffisance des traitements attribués aux agents publics par rapport à ceux dont bénéficient, à compétence et à responsabilité égales, les autres catégories professionnelles. Non seulement l'État paie mal ses agents mais de plus, en règle générale, il ne tient pas ses promesses ou ne les tient qu'avec retard.

Vraie pour la plupart des pays, cette pratique est particulièrement suivie en Italie. Signalons à ce propos le récent conflit des agents avec l'État au sujet du *conglobanto*, c'est-à-dire de l'introduction dans le traitement proprement dit des multiples indemnités — on parle de 175 — obtenues dans le passé par les diverses catégories de fonctionnaires. Il aurait fallu près de 300 milliards de liras pour réaliser les promesses faites, mais les dirigeants responsables déclaraient ne pouvoir donner que quelques dizaines de milliards au titre de l'année en cours (1964). Finalement l'État s'est engagé à réaliser l'opération en trois ans. Certes l'am-[p. 51] pleur des tâches assumées par la puissance publique lui rend difficile d'ajuster les rémunérations des agents publics à celles pratiquées dans le secteur privé, mais cette excuse perd sa valeur quand le personnel politique n'a pas le courage d'exiger des privilégiés une contribution fiscale à la mesure de leurs ressources.

Le résultat de ce déséquilibre est que l'Administration perd une partie de ses meilleurs agents et éprouve des difficultés croissantes à recruter du personnel de qualité suffisante. Ces phénomènes prennent aujourd'hui en Italie une ampleur inquiétante (le nombre des candidats aux divers concours publics étant souvent inférieur au chiffre des places disponibles). Le plus grave est que les services publics deviennent l'ultime refuge de ceux n'ayant pas réussi à s'engager dans une carrière plus profitable. Si l'on ne parvient pas à renverser le courant, l'État italien risque d'être obligé de recruter ses fonctionnaires dans la catégorie des personnes refusées par le secteur privé et les exploitations publiques (en moyenne plus généreuses que les services administratifs). Or il semble bien que, toutes choses égales, la survenance de tensions inflationnistes

ait pour résultat d'accentuer la dégradation de la situation matérielle des fonctionnaires.

Une telle évolution, dont on observe actuellement plusieurs symptômes en France, réduit nécessairement la qualité des agents de l'État et entraîne une nouvelle baisse de prestige pour l'Administration — ce qui peut constituer pour les bons éléments de celle-ci une incitation supplémentaire au départ vers d'autres secteurs. Au surplus, la médiocrité des rémunérations engendre naturellement des pratiques fâcheuses pour le bon renom et le bon fonctionnement des services publics.

4. MULTIPLICATION DES CUMULS. — L'une de ces pratiques est le cumul des charges qui a connu un grand développement au cours de la décennie 1950-60 et a permis à un petit nombre de bureaucrates supérieurs de concentrer dans leurs mains une quantité considérable de fonctions ou missions lucratives. L'intéressé n'a généralement pas la possibilité de s'acquitter correctement de toutes les obligations assumées mais il parvient néanmoins à s'assurer de la sorte une rémunération globale très élevée.

Une circonstance a facilité ces manœuvres : l'absence d'un recensement complet de tous les organismes, établissements, comités, conseils... institués au sein de l'Administration ou dans son voisinage. Quelques unes [p. 52] des attributions ainsi faites résultèrent de dispositions légales, mais, dans la plupart des cas, ces cumuls étaient des manifestations de favoritisme trouvant leur origine dans le souci des ministres de s'assurer la collaboration ou la complaisance de plusieurs hauts fonctionnaires. Il semble que des parlementaires aient aussi bénéficié de telles largesses.

À plusieurs reprises, des tentatives ont été faites pour régulariser une telle situation et, au minimum, pour déterminer l'ampleur de ces pratiques. Dès 1950-51 Ugo La Malfa, alors ministre sans portefeuille dans un cabinet présidé par De Gasperi, avait prescrit un recensement de tous les organes contrôlés ou subventionnés par l'État, mais le travail fut abandonné par ses successeurs. Un peu plus tard un décret du 16 mars 1954, signé par le Président dû Conseil de l'époque M. Scelba instituait

une commission ayant mission d'étudier ces cumuls et de proposer des mesures susceptibles d'en assurer l'élimination. L'opération intervenait après une violente dénonciation des abus de cette sorte par Don Sturzo lui-même à la tribune du Sénat. Don Sturzo avait décrit la constitution d'une caste très restreinte, mais aux intérêts solidaires, de « capitalistes de la bureaucratie », les bénéficiaires du système provoquant sans cesse la création de nouveaux organes ou conseils susceptibles de leur valoir des avantages de cet ordre.

Présidée par Don Sturzo, la Commission qui comportait trois autres membres (G. Malagodi, E. Rossi, A. Zoli) rencontra des difficultés de fonctionnement considérables. Elle réussit pourtant à dénombrer un certain nombre de cumuls et à préparer un projet de loi : mais ces travaux n'eurent aucune suite pratique et le régime des cumuls persista, les plus favorisés des hauts fonctionnaires bénéficiant de 10 à 15 (et parfois plus) charges rémunérées.

Plus récemment, sous le premier gouvernement de *centro-sinistra*, une circulaire du, Président du Conseil A. Fanfani en date du 24 mars 1962 est venue interdire brutalement la continuation de ce régime. Le principe posé est que chaque fonctionnaire ne doit être titulaire que d'un seul et unique poste et ne doit plus avoir la faculté d'encaisser des deniers publics à plusieurs titres. Il semble que la décision prise ait été suivie d'un certain nombre d'applications individuelles mais il n'apparaît pas que l'on ait mis effectivement un terme à cette pratique dont les désavantages, tant pour les finances de l'État que pour la qualité du travail administratif, sont considérables¹. Il en résulte, et ce système n'est pas sans équivalent en France, que des hauts fonctionnaires ont le [p. 53] moyen d'augmenter notablement leurs ressources sans que le montant des avantages ainsi acquis soit publiquement dévoilé — l'un des principaux défauts du système étant de créer des différences de situation injustifiables entre les diverses catégories de serviteurs de l'État.

J'ai insisté sur le cumul des charges car il est révélateur de la persistance de mauvaises mœurs administratives et aussi de l'aptitude des grands fonctionnaires à conserver leurs privilèges en face de

¹ Voir les exemples donnés dans l'hebdomadaire de la CISL, *Conquista del Lavoro*, 27 janvier 1963, p. 4.

gouvernements faibles. Il serait plus facile de combattre ces pratiques si les rémunérations légales atteignaient un niveau convenable. La faiblesse relative de celles-ci doit être rapprochée d'un autre grief fait à l'administration italienne : la vénalité.

5. VÉNALITÉ DES AGENTS PUBLICS — Beaucoup d'observateurs la jugent considérable et ceci à tous les niveaux de l'appareil gouvernemental (des fonctionnaires importants se laissant séduire par des combinaisons « affairistes », les plus petits des agents subordonnant au versement d'une gratification l'accomplissement de formalités ou l'octroi d'un tour de faveur pour la réalisation de celles-ci). Il est rare que ces accusations soient étayées de preuves effectives ; le sentiment semble de toute manière répandu dans le public qu'en bien des cas le seul moyen pour le citoyen d'obtenir les services auxquels il a droit est d'octroyer un certain subside au fonctionnaire compétent.

Il est évidemment très difficile d'apprécier avec exactitude la portée de ces imputations. En ce domaine la tendance naturelle de l'opinion est de grossir systématiquement les phénomènes et de procéder à des généralisations sur la base de cas isolés. La fonction publique italienne ne saurait échapper à une telle propension. Cependant si l'on considère les seuls cas où les délits commis ont été publiquement dévoilés et poursuivis, la liste ainsi établie est déjà assez impressionnante (le dernier procès en date étant celui de l'Azienda Monopolio Banane qui a mis en lumière diverses négligences ou indulgences de responsables politiques à l'égard de pratiques fâcheuses).

Quant aux menues exactions quotidiennes, les plaintes du public qui en est la victime résignée paraissent trop nombreuses et concordantes pour qu'il soit possible d'en contester l'existence. Il est clair que la modicité des traitements attribués au petit personnel dans un univers social où tout est mis en œuvre pour stimuler les consommations privées représente un facteur important de la situation.

[p. 54] La vénalité politique et administrative est un phénomène de tous les temps qui n'épargne pas aujourd'hui, malgré les très lourdes sanctions prises à l'égard des délinquants (sanctions pouvant aller en U.R.S.S. jusqu'à la peine de mort), les pays communistes eux-mêmes. Dans

l'Italie contemporaine, l'extension de la corruption est indubitablement liée au boom économique, celui-ci suscitant des spéculations de tous ordres (notamment dans le domaine foncier et immobilier) dont la bonne fin dépend de la complicité ou de la complaisance d'agents publics. Selon un processus bien connu, les intéressés disposant de plus d'argent que d'habitude veulent sans cesse en avoir davantage sans trop tenir compte de la qualité des moyens utilisés à cet effet.

En définitive, il serait déraisonnable et contraire aux faits de déclarer que toute la bureaucratie italienne est effectivement corrompue. Il semble en tout cas permis d'avancer qu'elle est corruptible, plus corruptible en tout cas que celle des autres pays d'Europe occidentale. À défaut d'autres témoignages, c'est la conclusion qui se dégage spontanément de la seule lecture des journaux italiens au cours des dernières années.

Signalons enfin le cas des détournements purs et simples de fonds publics, les Italiens utilisant l'expression de *truffatori di Stato* pour désigner les auteurs de ces vols (dont le cas le plus marquant a été celui de l'inspecteur des douanes C. Mastrella qui parvint à dérober de la sorte — c'est-à-dire bureaucratiquement — 1 milliard de lires). Même si l'énorme majorité des fonctionnaires reste à cet égard d'une totale intégrité de tels scandales qui supposent une grande incurie des services de contrôle ne peuvent manquer de frapper l'opinion. Joint à la liste plus large des mauvaises habitudes (ainsi paiement de déplacements privés sur des fonds publics ou semi-publics) ces détournements, auxquels la presse assure une large publicité, expliquent les croyances en circulation sur la vénalité des fonctionnaires et contribuent à accroître l'impopularité de l'administration.

6. IMPOPULARITÉ DES SERVICES ADMINISTRATIFS — Elle tient notamment à la médiocrité et au caractère exagérément formaliste des procédés utilisés dans la gestion quotidienne des affaires publiques. La bureaucratie italienne est une vieille machine qui fonctionne à un rythme trop lent. Il serait utile, déclarait récemment un quotidien, que les ministres prennent la queue devant un quelconque guichet pour évaluer correctement le montant des heures perdues durant cette attente.

[p. 55] Les administrés se plaignent également de l'arrogance avec laquelle sont accueillies leurs requêtes les plus légitimes. Quant aux entreprises, elles déplorent que leurs demandes se perdent ou s'enlisent dans le maquis des services ministériels : elles estiment que le maintien de pratiques ne correspondant plus aux exigences de l'époque suscite de graves dommages économiques.

Ces griefs sont certainement fondés. Jusqu'à présent l'Administration italienne n'a pas consacré beaucoup d'attention à l'adoption de mesures ou de dispositifs susceptibles d'alléger l'accomplissement des obligations des citoyens à l'égard de l'État ou de faciliter la présentation de leurs demandes. Observons pourtant qu'il ne suffit pas de perfectionner les services pour mettre l'Administration à l'abri de l'impopularité. Celle-ci demeure soumise aux reproches du public dans tous les pays y compris dans ceux où la gestion administrative est la plus efficiente. Il y a là un comportement collectif quasi universel dont les fondements n'ont jamais été complètement dégagés.

7. NÉCESSITÉ DUNE RÉFORME — Elle est unanimement reconnue. En faisant de la réforme de l'administration publique la tâche la plus grave de la société italienne, la CISL exprime le point de vue de tous ceux que préoccupe le destin du pays¹. Un expert du problème, F. Benvenuti déclare qu'il n'y a pas de problème d'une plus pressante urgence. Depuis la chute du fascisme le gouvernement a nommé plusieurs commissions pour l'étude du problème (la dernière en date, la Commission Medici ayant été installée par le premier gouvernement de *centro-sinistra* en septembre 1962)².

Le rapport de la Commission Medici a été déposé en mai 1963. Ce rapport adopté à l'unanimité par la Commission expose les maux

¹ Pour l'exposé de son point de vue, voir *Conquista del Lavoro*, 26 janvier 1964, pp. 10-11. Ce numéro contient aussi le « piano di azione della CISL per la riforma burocratica e per il pubblico impiego ». Voir aussi *L'adeguamento della pubblica amministrazione alle esigenze dello sviluppo*, A cura dell'Ufficio Studi e Formazionc, Rome, CISL, 1962.

² Voir le texte d'une conférence de G. MEDICI (suivie d'un débat) sur la réforme de l'administration publique in *Rassegna Parlamentare*, mars-avril 1963, pp 234-262.

chroniques dont souffre l'administration italienne et dénonce quelques exemples de mauvaises mœurs administratives : mais surtout il contient un grand nombre de propositions concrètes susceptibles d'améliorer la situation. Malheureusement les circonstances de la vie politique italienne depuis cette date n'ont guère permis de prendre de telles propositions en sérieuse considération.

Il existe depuis de nombreuses années un ministre sans portefeuille chargé de la Réforme de l'Administration Publique, actuellement Luigi Preti¹. Celui-ci paraît décidé à intervenir avec vigueur contre les tenaces résistances qui jusqu'à présent ont bloqué tous les essais d'aménage-[p. 56] ment. On doit cependant admettre qu'en un pareil domaine la volonté réformatrice se heurte à des obstacles considérables. En réalité, la crise de la bureaucratie italienne est celle de l'État tout entier. Et celle-ci qui se manifeste à tous les niveaux de l'appareil étatique (y compris le secteur politique) trouve son origine dans l'évolution historique elle-même (évolution sur laquelle la bureaucratie comme telle n'a exercé qu'une influence faible ou nulle).

Autrement dit, c'est tout le système politique du pays (Parlement compris) qui a besoin de modernisation et, dans ces conditions, il est vain d'espérer que l'on puisse d'un coup amener l'administration au niveau requis par la gestion d'un État en voie de rapide développement. S'il est des mesures dont l'adoption vaudrait au pays des améliorations immédiates, l'élévation de la valeur générale de la bureaucratie, de même que l'acquisition d'une tradition démocratique, ne saurait être qu'une œuvre de très longue haleine.

¹ D'après *La Stampa* (30 janvier 1964) on l'appellerait « Louis le douzième » en l'honneur des onze ministres qui l'ont précédé dans cette tâche sans avoir réussi à imposer des réformes décisives. Toujours selon ce journal, numéro du 31 mars 1964, le ministre aurait invité les fonctionnaires et les citoyens à faire des propositions de réforme, les plus utiles, d'après le jugement d'une Commission pour la simplification des procédures administratives, donnant ensuite lieu au versement de récompenses en argent. Qu'un ministre, disposant des rapports de plusieurs commissions spécialisées en soit réduit, pour faire quelque chose, à un tel procédé, ce fait suffit à illustrer l'extrême gravité de la situation.

8. ESSAI D'ÉVALUATION DU POUVOIR ADMINISTRATIF — En définitive, l'Italie ne dispose pas d'une fonction publique adaptée aux nécessités de l'État moderne. Dans un pays comme la France, il est arrivé à plusieurs reprises que les services administratifs compensent, au moins dans certaines limites, diverses insuffisances et lacunes du pouvoir politique. La réalisation de tels transferts de responsabilités semble plus difficile en Italie par suite des faiblesses intrinsèques de la bureaucratie. L'insuffisance de celle-ci est d'autant plus grave qu'en dépit de combats d'arrière-garde menés par les partis conservateurs les responsabilités d'ordre économique et social de l'État ne cessent de croître. C'est particulièrement vrai à l'égard de la *programmazione* dont la réalisation est si nécessaire à ce pays. Ainsi que l'a montré une table ronde de *Tempi Moderni* sur le thème « Burocrazia, potere politico et programmazione » la bureaucratie est mal préparée à affronter des tâches dont pourtant l'urgence n'est pas discutable ¹.

En principe, les rapports entre le personnel politique (spécialement les Ministres et la haute bureaucratie) se posent en Italie dans les mêmes termes qu'ailleurs (capacité du « technicien » ou de l'« expert » de faire partager son point de vue par l'« amateur...»). Cependant, bien que le problème n'ait pas échappé à l'attention des spécialistes, il apparaît de prime abord difficile de prononcer à cet égard des jugements tranchés ². Il semble que l'opinion ait tendance à considérer que de larges [p. 57] pouvoirs, sinon même la réalité du pouvoir, appartiennent aux grands fonctionnaires (cette vue étant fondée notamment sur l'adage bien connu que les ministres passent tandis que les agents administratifs restent). Sans qu'il soit possible dans l'état actuel de la documentation d'analyser systématiquement cette position, on peut douter qu'elle exprime totalement la situation.

¹ Les interventions faites à ce titre ont été publiées dans trois numéros successifs de *Tempi Moderni*: janvier-mars 1963, pp. 45-79; avril-juin, pp. 19-39; juillet-septembre, pp. 45-70. Conclusions de l'enquête dans le numéro d'octobre-décembre, pp. 53-61.

² Voir GUARINO (G.), « Tecnici e politici nello stato contemporaneo » in *Scritti di Diritto Pubblico dell'Economia e di Diritto dell'Energia*, Milan Giuffré, 1962, pp. 3-29. Voir aussi VITO (F.), « Le funzione degli esperti nella vita politica », *Storia e Politica*, An. I, Fasc. II, avril 1962, pp. 264-277.

Certes, il existe en Italie des postes administratifs très importants à partir desquels il est possible d'influer sur la vie du pays tout entier et notamment sur la marche des affaires¹. Mentionnons à titre de simples exemples les postes suivants : Comptable général de l'État qui porte la responsabilité de la signature des mandats de paiement pour la majeure partie des dépenses publiques et peut exercer une influence sur des affaires ou secteurs déterminés par le degré d'empressement mis à donner cette signature ; Directeur général du Trésor qui surveille la majorité des instituts de crédit et discute avec le gouverneur de la Banque Nationale le contenu et les modalités de la politique monétaire ; Directeur général des contributions et taxes indirectes qui détient un poste-clé dans un pays où une grande part des ressources fiscales provient de telles sources ; Directeur général des postes et communications qui a un grand nombre d'agents sous son contrôle ; Directeur général pour l'administration civile au Ministère de l'Intérieur qui supervise l'activité des préfets ; etc. ...

Il ne serait pas difficile de citer d'autres exemples au titre des chemins de fer, des constructions réalisées pour l'État ou subventionnées par lui, de la surveillance de l'alimentation... Tous ces grands fonctionnaires, et plusieurs autres, conseillent les ministres, surveillent la préparation des projets de loi d'origine gouvernementale, disposent de larges pouvoirs de gestion. Mais comment s'établit le rapport des forces entre eux et le personnel politique ?

Deux facteurs sont susceptibles de limiter l'ampleur des facultés propres de la bureaucratie : l'insuffisance du degré d'efficacité des services administratifs et aussi, c'est un point important, la présence de larges bureaucraties partisans capables, malgré leurs difficultés internes, d'exercer une action sur la marche des services. Chacun de ces facteurs est susceptible de contrarier le développement d'une technocratie de fonctionnaires dont on trouve tant d'éléments dans la vie gouvernementale française. Il semble toutefois qu'en de nombreuses occasions une sorte de compromis tacite se soit institué entre hauts

¹ Sur les rapports entre les groupes de pression et les bureaux, voir : LA PALOMBARA (J.), POGGI (G.), « I gruppi di pressione e la burocrazia italiana », *Rassegna Italiana di Sociologia*, octobre-décembre 1960, pp. 31-55.

fonctionnaires et ministres, [p. 58] les premiers disposant de larges facultés d'action dans la mesure où ils ne s'en servent pas pour contrarier les desseins des hommes politiques. Ainsi s'expliquerait que la haute bureaucratie se concentre sur l'exécution de tâches quotidiennes sans se préoccuper de suggérer ou d'imposer des programmes nouveaux ou des idées neuves.

En somme, l'Administration italienne serait davantage force de gestion plutôt que d'impulsion et d'intervention. Ou si l'on préfère, elle ne parviendrait à réaliser sa propre politique qu'en s'insérant dans les cadres déterminés par le pouvoir supérieur dont elle dépend d'ailleurs à tant de titres (ainsi attribution de charges lucratives supplémentaires).

Certains commentateurs estiment que de nos jours le pouvoir administratif serait en baisse par rapport à ce qu'il fut en d'autres époques (ce déclin ou cette décadence étant en relation directe avec la *partitocrazia*). Selon eux, l'Administration ne serait plus en mesure, comme elle y parvint jadis en plusieurs occasions, de mener une politique contraire à celle souhaitée par le Gouvernement et le Parlement. Ainsi devrait-elle céder le pas aux politiciens professionnels, aux hommes venus des appareils partisans. De telles vues sont certes intéressantes mais elles sont généralement formulées de manière impressionniste sans que leurs auteurs procèdent à une démonstration rigoureuse de leur thèse (notamment par le truchement de l'analyse historique).

Sans nier le caractère un peu factice d'une telle opposition, je dirai que la haute administration italienne me paraît disposer de pouvoirs bureaucratiques plus que de facultés technocratiques. À condition de ne pas sortir de sa sphère et de ne pas concevoir de larges projets, elle jouit d'une liberté de manœuvre certaine dans la conduite de ses propres affaires (sans que le public, ne l'oublions pas, y trouve toujours son avantage). Mais, en moyenne, les idées ou innovations ne viennent pas d'elle, pas plus que les programmes susceptibles de modifier les orientations nationales. Et ceci soit parce que les services ne ressentent pas le désir de prendre de telles initiatives soit parce que les hommes politiques tiendraient de telles démarches pour des empiétements sur leur domaine.

Au total, et sans oublier qu'il existe en Italie des fonctionnaires disposant de larges pouvoirs, il semble qu'en définitive la balance des

forces ne soit pas nécessairement défavorable au personnel politique. L'Italie paraît beaucoup moins menacée que la France par des transferts de pouvoir de type technocratique.

[p. 59]

B. MAGISTRATURE ET FORCES DE L'ORDRE

[Retour à la table des matières](#)

J'étudierai successivement sous cette rubrique le cas de la magistrature, de la police et de l'armée. L'activité de ces organes prête à controverse et il n'est pas toujours facile de se préserver des imputations polémiques.

1. MAGISTRATURE — Le nombre des magistrats italiens est de l'ordre de 6.400 dont 5.500 au titre des juridictions ordinaires et autour de 900 pour les tribunaux administratifs (Conseil d'État, Cour des Comptes, justice militaire...). Selon des informations rapportées par D. Greco, 77% des magistrats proviennent des régions méridionales, 16% des régions centrales, 7% seulement du Nord ¹ ; l'unanimité est acquise sur le fait que l'administration de la justice traverse à l'heure actuelle une crise particulièrement grave : mais chacun n'attache pas le même sens à cette notion qui comporte au surplus de nombreux aspects ².

¹ Dans l'ouvrage collectif *Sociologi e centri di potere in Italia*, op. cit., p. 104.

² Voir MARANINI (G.), « La crisi della giustizia in Italia », *Politico*, 1963, n° 2, pp. 229-245. On trouvera de nombreuses études sur le cas italien dans l'ouvrage collectif *Magistrati o funzionari? Atti del Symposium: « Ordinamento giudiziario e indipendenza della magistratura »*, A cura di Giuseppe Maranini, Milan, Comunità, 1962. Consulter également : MORO (A.C.), *L'amministrazione della giustizia in Italia*, Roma, Editrice Studium, 1961 ; BATTAGLIA (Achille), *Processo alla giustizia*, Bari, Laterza, 1954, et *I giudici e la politica*, même éditeur, 1962 ; GRECO (D.), *Il tempo e la giustizia*, Milan, Comunità, 1963 ; « La giustizia in Italia », *Il Nuovo Osservatore*, novembre 1963, pp. 1010-1049.

Mettons à part la condition matérielle de la magistrature qui n'est pas plus satisfaisante que celle des autres fonctionnaires de rang supérieur et moyen (les magistrats étant toutefois pénalisés du fait qu'ils ne sont pas en mesure de se livrer à la pratique, si profitable pour ses bénéficiaires, du cumul des charges). L'Associazione Nazionale Magistrati s'efforce par tous les moyens en son pouvoir d'obtenir des autorités les améliorations indispensables mais celles-ci ne sont accordées qu'avec retard et de manière insuffisante. Ce processus de dégradation de la fonction judiciaire n'est d'ailleurs pas particulier à l'Italie ¹.

Un second aspect de cette crise est le mauvais fonctionnement de la justice dont les causes sont de deux ordres : insuffisance des moyens dans tous les domaines (personnel et locaux) sans oublier les aspects les plus élémentaires (pénurie de secrétariat et parfois de machines à écrire : 14 dactylos en tout pour le Palais de justice de Milan) ; imperfections de la procédure encore trop attachée au respect des vieilles formes qui ont perdu une large part de leur sens dans les sociétés modernes. L'une des conséquences de cette situation, qui selon les techniciens serait près d'atteindre le point de rupture, est le retard accumulé dans le jugement des litiges. Lors de l'ouverture de l'actuelle année judiciaire (8 janvier 1964), le Procureur général a signalé l'existence de plus de 1.600.000 procès en retard (792.000 au pénal et 829.000 au civil). Parmi les [p. 60] causes de ce retard, le Procureur a mentionné le développement du nombre des procès dû à des causes multiples : intensification des migrations internes qui pousse les gens à souscrire des obligations qu'ils sont par la suite incapables d'honorer ; expansion de certains types de causes (séparations de corps, accidents d'automobile...). Les délais mis à rendre la justice constituent un motif de découragement pour les citoyens.

Un troisième aspect est l'insuffisance des garanties accordées au citoyen faisant l'objet de poursuites pénales. Certes l'Italie a aboli la peine de mort, mais on ne saurait dire que le code de procédure pénale en vigueur (et pour la réforme duquel le Ministère de la justice a nommé une commission d'étude) donne à l'accusé toutes les chances d'organiser

¹ Sur la condition du magistrat italien, voir : GHIROTTI (C.), *Il magistrato*, Florence, Vallecchi, 1959.

efficacement sa défense. Mentionnons aussi l'existence d'infractions peu compatibles avec l'esprit d'une démocratie libérale : ainsi celle de *vilipendio*, le but des dispositions inscrites à ce titre dans le Code Pénal étant de protéger l'honneur de certaines institutions ou des personnes qui les dirigent contre des déclarations injurieuses ou estimées telles (ainsi un citoyen italien a-t-il été puni pour avoir soutenu que durant la seconde guerre mondiale les États-Unis tenaient l'armée italienne pour une petite armée ridicule).

Un quatrième aspect de cette crise concerne l'intervention des autorités politiques ou l'intrusion de facteurs politiques dans la réalisation des poursuites et la fixation des sentences. Les partis de gauche (communiste et, dans certaines limites, socialiste aussi) vont plus loin en accusant la magistrature italienne de rendre une « justice de classe » qui, à propos des affrontements des manifestants populaires avec les forces de l'ordre, condamne systématiquement les travailleurs et absout non moins systématiquement les agents de police. Au mois de novembre 1963, une violente campagne de protestation contre la magistrature a été déclenchée dans tout le pays, le mobile de cette agitation étant la condamnation prononcée contre trente trois ouvriers qui avaient participé le 9 octobre à un défilé ayant dégénéré en émeute.

Si les trois premiers aspects de la crise ne font guère l'objet de contestation, le dernier est repoussé avec force et même avec indignation par les partis et journaux modérés qui font retomber la faute de tels incidents sur les consignes de violence données à leurs adhérents par les organisations de gauche. Il est difficile à propos de controverses de cet ordre d'émettre une opinion qui soit indépendante de toute préférence idéologique. S'agissant de la réglementation des relations écono-[p. 61] miques (propriétaires-locataires, employeurs-employés, producteurs-consommateurs, etc. ...), la loi exprime normalement un rapport de force et le magistrat qui se borne à en faire, comme il y est tenu, une application correcte favorise par là même les bénéficiaires et les privilégiés du système. En ce sens, dans une société où coexistent des classes rivales, l'administration de la justice a pour résultat de garantir les avantages acquis par l'élément dominant et la justice italienne quand, par exemple, elle expulse les pauvres de leur logis conformément à la loi,

n'échappe pas, et ne peut en aucune manière échapper, à cette propriété de l'organisation sociale.

Il semble que pour ses utilisateurs la notion de « justice de classe » implique un élément supplémentaire à savoir l'application systématiquement malveillante de la législation existante au détriment des travailleurs et des couches modestes. En somme, la magistrature chargée de faire respecter la loi témoignerait de plus de rigueur, ou de vigueur à l'égard des humbles que des puissants.

Sans fuir un tel débat qui n'a rien de particulier à la société italienne, je ne crois pas que l'on dispose des éléments d'information permettant d'évaluer la propension des juges à tenir la balance égale dans l'application de l'ordre juridique aux divers groupes sociaux. Il faudrait, pour saisir la présence et l'ampleur des entorses faites au principe de l'égalité des hommes devant la loi, des instruments d'observation sociologique que nous ne possédons pas. Il me paraît impossible à la fois et de nier *a priori* l'existence de telles entorses et d'en donner une évaluation systématique. Je crois par contre que l'on peut admettre que, globalement, la magistrature italienne ne protège pas les citoyens avec assez de force contre les excès de la police qui, en une large mesure, n'est pas encore parvenue à se débarrasser des habitudes du fascisme.

2. POLICE — Déjà puissante sous le régime défunt, la police a été renforcée et modernisée sous la République — spécialement de 1948 à 1952 (le mobile de cette consolidation, notamment au titre de la Celere, étant la crainte d'une insurrection communiste et la peur suscitée par les importantes grèves de l'époque)¹. Au cours de cette période, la police est intervenue avec une grande brutalité dans les conflits du travail, ce qui a entraîné la mort d'un certain nombre de grévistes. Même si ces manifestations valent aux forces de l'ordre de recevoir elles aussi des coups et blessures, les méthodes utilisées pour les réduire ne peuvent [p. 62] que susciter la critique. Il faut admettre que dans les pays

¹ Voir à cet égard : BELLAVITA (G.), *Il paese delle cinque polizie*, Milan, Comunità, 1962. Je rappelle à cet égard un petit écrit de Lelio BASSO, publié en 1953 il est vrai, *La tortura oggi in Italia*, Milan, Casa editrice Civiltà.

capitalistes les plus évolués de telles techniques n'ont généralement plus cours (sauf toutefois à l'égard des minorités ethniques).

Selon Adams et Barile, les techniques d'intervention de la police italienne témoignent de grossièreté et ne sont pas civilisées¹. Les autorités administratives ont l'habitude de couvrir ces conduites, un préfet n'ayant que rarement de mauvaises notes pour avoir toléré de graves entorses aux libertés individuelles mais étant susceptible de recevoir un blâme s'il ne parvient pas à empêcher certaines manifestations ou démonstrations populaires. Ce souci de préserver à tout prix l'ordre public ne peut manquer de consolider le pouvoir de la police.

Au total, il ne servirait à rien d'accabler les forces de la police en oubliant ou en absolvant les éléments du personnel politique qui portent la responsabilité initiale de la situation. Après tout, la police n'est qu'un instrument et même s'ils les appliquent avec rigueur, spécialement dans les différents du travail, les services de police s'en tiennent généralement aux consignes reçues. Selon certains, les méthodes ainsi évoquées feraient l'objet d'une lente adaptation à l'esprit du temps².

Une fois encore, on ne peut que constater la persistance des séquelles du fascisme dans la société italienne d'aujourd'hui, la lutte sévère engagée contre le communisme par le personnel politique au pouvoir freinant l'indispensable évolution. Parmi les meilleurs indices de la puissance de cette police, mentionnons l'extrême importance que prend la possession de papiers ou documents d'identité conformes aux règlements en vigueur. Signalons aussi que la délivrance de passeports continue de s'effectuer en une large mesure dans le cadre d'une réglementation datant du fascisme (chaque passeport contenant la liste des pays où le citoyen est autorisé à se rendre).

3. ARMÉE — Deux mots sur l'armée pour dire qu'en dépit d'un budget militaire relativement important (actuellement de l'ordre de 1.000 milliards de lires par an), son poids proprement politique est très faible.

¹ *The government of Republican Italy, op. cit.*, p. 144.

² On pourra lire sur ce point : BELLA (F. de), *L'agente di polizia. L'investigatore privato*, Florence, Vallecchi, 1960.

Ce n'est pas une situation neuve car, exception faite, peut-être, de la période du Risorgimento durant laquelle l'armée acquit, en tant qu'instrument indispensable, un certain relief, l'influence du soldat dans la vie publique italienne n'a jamais été considérable. Même quand elles connurent le succès, les expéditions coloniales valurent plus de prestige aux cercles politiques qu'aux états-majors. Les défaites subies durant la [p. 63] seconde guerre mondiale semblent avoir aggravé cette tendance. En somme les Italiens ne se sont jamais intéressés aux choses militaires et ils s'en désintéressent aujourd'hui plus qu'à aucune autre époque de leur histoire nationale ¹.

Un général qui exerça pendant plusieurs années les fonctions de chef d'état major de l'armée vient de publier un livre pour dénoncer l'indifférence du personnel politique à l'égard du domaine militaire ². Il est très douteux que des démarches de cet ordre permettent de renverser le courant. Notons au surplus que la situation actuelle comporte certains avantages pour l'armée : mise des forces militaires à l'écart des luttes politiques et atténuation de la propagande anti-militariste.

Parmi les traits les plus saillants de l'époque, je mentionnerai les difficultés que comporte le recrutement de jeunes gens de valeur pour les écoles militaires et, en particulier, pour l'académie de Modène (armée de terre). En vue de remplir celle-ci, il a fallu procéder à un élargissement de la base du concours qui est désormais ouvert aux possesseurs de diplômes techniques comme celui de géomètre. Les milieux aisés ne tiennent plus désormais à placer un fils dans les cadres militaires : il en est résulté un vide qui a permis aux couches modestes de fournir au pays un nombre croissant d'officiers. Si l'on en croit divers avis, les nouveaux officiers seraient mieux préparés que les anciens à remplir leur mission. Quant à l'origine régionale des officiers on observe un net déclin de l'apport piémontais (y compris dans les hauts grades).

¹ On trouvera un essai de R. BATTAGLIA sur les racines historiques de la crise des forces armées italiennes in *Rinascita*, n^{os} des 21 septembre 1963, pp. 17-20, et 5 octobre 1963, pp. 17-20. Selon lui, la collusion des forces armées avec le régime fasciste constitue l'un des facteurs essentiels de leur discrédit actuel.

² LIUZZI (G.), *Italia difesa ?* Rome, Volpe, 1963. L'auteur propose en particulier d'en revenir à la vieille tradition monarchique de désignation d'un militaire pour exercer les fonctions de Ministre de la guerre.

En définitive, l'armée italienne paraît bien souffrir des insuffisances et défauts qui affectent l'appareil gouvernemental tout entier : trop de bureaucrates et pas assez de soldats, trop de colonels et pas assez de spécialistes. Le problème est, avant tout, de réduire les dimensions de la vieille organisation militaire qui n'est plus proportionnée à la consistance effective des troupes d'intervention. Il est également d'augmenter l'efficacité technique de tous ceux qui, à un titre quelconque, participent à l'activité des forces armées.

En l'état actuel des choses l'armée italienne ne constitue pas une force politique autonome mais, tout au plus, un instrument, relativement coûteux, au service de la politique. Si l'on s'en tient à l'avenir prévisible, il n'y a pas de chances que cette situation connaisse des modifications sensibles. Ainsi s'explique que la plupart des observateurs aient traité de « fables » les bruits de coup d'état militaire lancés en juin-juillet 1964 par quelques journalistes.

[p. 64]

C. REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT DANS LES PROVINCES

[Retour à la table des matières](#)

Je me bornerai à mentionner les préfets qui sont les représentants de l'État dans chaque province (le nombre des provinces italiennes étant approximativement égal à celui des départements français). La majorité des préfets sont des fonctionnaires de carrière. Dépendant administrativement du Ministre de l'Intérieur, ils disposent, en dépit de promesses répétées de décentralisation, de compétences assez étendues (notamment dans l'ordre des contrats souscrits par les collectivités locales). Le gouvernement central détient le pouvoir de dissoudre les conseils provinciaux et communaux ainsi que leurs *giunte* respectives et de relever de leur position les présidents des conseils communaux et les

maires : il est clair que l'initiative de telles décisions peut revenir aux préfets ¹.

Les préfets ont fait l'objet de nombreuses et violentes critiques. Luigi Einaudi est allé jusqu'à dire qu'il n'existerait aucune vraie démocratie en Italie tant que persisterait le mode de gouvernement centralisé dont ces agents sont le symbole. Adoptant un point de vue très voisin de celui de Tocqueville, il a déclaré impossible la formation d'une classe politique aussi longtemps que les citoyens élus pour gérer les affaires locales ne détiendraient pas la pleine responsabilité de leurs actes.

À diverses reprises des propositions tendant à la suppression de ces postes ont été faites. Mais, comme le montre bien l'exemple de la France (non-application sous la IV^e République du titre X de la Constitution du 27 octobre 1946 relatif à l'autonomie des collectivités locales), les hommes politiques qui tiennent les leviers de commande ne semblent pas disposés à se passer des services des préfets. Actuellement le parti communiste accuse la majorité gouvernementale de tendre vers un renforcement des pouvoirs des préfets en vue de réduire d'avance l'autonomie que l'on envisage de concéder aux régions ². Notons qu'il s'agit là d'un vieux débat. En déclarant jadis leur fonction *insostituibile*, M. Scelba exprimait en un seul mot les raisons qui, jusqu'à présent, ont assuré la sauvegarde de la carrière préfectorale ³.

¹ Sur cette question, consulter : FRIED (R.C.), *The Italians prefects*, New-Haven, Yale University Press, 1963.

² Voir *Rinascita*, 30 mai 1964, pp. 3-4.

³ Selon une déclaration à *La Nazione*, 25 septembre 1960, p. 1.

[p. 65]

II. Dirigeants du secteur économique privé

[Retour à la table des matières](#)

J'examinerai tout d'abord le cas des activités industrielles et financières. Cependant, il faudra évoquer ensuite la grande propriété foncière dont le poids politique reste encore appréciable. Afin d'expliquer la brièveté des développements qui seront consacrés à d'immenses problèmes, je rappelle que cette étude constitue un rapport dont le but est seulement de dégager les points saillants du sujet.

À l'inverse des fonctionnaires (ainsi d'ailleurs que des gestionnaires des exploitations publiques), les dirigeants dont nous allons observer les démarches ne tirent pas leur pouvoir d'une désignation par l'autorité politique mais du droit de propriété. Le problème est justement de savoir dans quelle mesure un tel pouvoir est susceptible de sortir de sa sphère initiale et de s'exercer sur d'autres secteurs de la vie collective (tout particulièrement sur l'appareil politico-administratif). Notons dès maintenant, en attendant une analyse mieux motivée, que l'action exercée par les divers pouvoirs n'est généralement pas unilatérale : si le pouvoir politique subit incontestablement l'influence des industriels, il arrive aussi que le mouvement s'exerce en sens inverse (ainsi nationalisation de certaines branches de l'appareil de production) ¹.

¹ On trouvera une bonne vue générale des problèmes de l'économie italienne in POZZANI (S.), *L'economia italiana*, Situazioni e problemi, Milan, Comunità, 1961.

A. DIRIGEANTS INDUSTRIELS ET FINANCIERS

[Retour à la table des matières](#)

Au cours des dernières années l'économie italienne a connu des changements considérables. Disons brièvement que l'expansion des affaires s'est accompagnée, sauf dans le secteur de l'énergie, d'un renforcement des positions du capital monopolistique ¹.

1. GRANDS COMPLEXES INDUSTRIELS — Tard venue à l'activité industrielle ², l'Italie possède aujourd'hui, en dehors des holdings publiques, un certain nombre de tels complexes : le groupe Edison, centré sur l'industrie électrique qui vient d'être nationalisée ; la Montecatini qui domine le secteur chimique ; Pirelli qui produit 50% de la fabrication italienne de pneumatiques et détient des pourcentages encore plus élevés dans les autres secteurs de l'industrie du caoutchouc ; Fiat qui dispose d'une prépondérance indiscutée dans le domaine des véhicules automobiles ; l'Eridania sous l'égide de laquelle s'opère la production du sucre ; Snia Viscosa qui assure plus de 60% des fibres artificielles cellulosiques et des fibres synthétiques ; Italcementi qui assure 33 à 34% de la production italienne de ciment ³... Mettons à part la firme Olivetti

¹ La Confindustria a publié en 1953 un tableau général de l'industrie italienne sous le titre *L'industria italiana alla metà del secolo XX*. Bien que déjà fort ancien, cet inventaire garde une portée documentaire.

² Voir à cet égard : MORANDI (R.), *Storia della grande industria in Italia* (publié pour la première fois en 1931 et republié en 1959 par Einaudi). Voir aussi à un niveau plus élémentaire : ROMEO (R.), *Breve storia della grande industria in Italia*, Universale Cappelli, n° 60, 1961. Consulter enfin : *La formazione dell'Italia industriale*, Discussioni e ricerche, Bari, Laterza, 1963.

³ Pour une bonne présentation de la politique suivie par trois de ces complexes (Pirelli, Fiat, Montecatini) voir : « Politica economica e grandi imprese », *Tempi Moderni*, juillet-septembre 1963, pp. 109-136. On trouvera de bonnes fiches d'information sur les grands groupes privés in *Annuario Politico Italiano 1963*, pp. 576-604. Le rôle de la Fiat est bien mis en évidence in : GABERT (P.), *Turin, ville industrielle*, Étude de géographie économique et humaine, Paris, Presses Universitaires, 1964. Consulter enfin CIOFI (P.), *I monopoli italiani negli anni cinquanta*, Rome, Editori Riuniti, 1962.

(machines de bureau), en raison des idées communautaires soutenues par son ancien animateur Adriano Olivetti ¹.

On a parfois peine à s'imaginer le poids de ces complexes dans la vie économique : ainsi celui de Fiat dans l'économie de la province piémontaise et dans l'économie nationale toute entière. En 1963, l'entreprise a sorti de ses ateliers 950.000 véhicules, ce qui en fait le numéro 5 mondial de la branche. Le montant de ses ventes en Italie (63% des voitures achetées par les Italiens) et à l'étranger (250.000 voitures) s'est élevé à 1,5 milliard de dollars. Les dirigeants de ce complexe (et en particulier V. Valletta) admettent que le Marché Commun leur pose des problèmes, la démobilitation douanière les obligeant pour la première fois à affronter pleinement la concurrence sur le marché national.

Ces complexes constituent un capitalisme de type monopoliste qui, dans l'ensemble a connu au cours des dernières années un niveau croissant de concentration. De 1955 à 1960, l'accroissement moyen du chiffre d'affaires réalisé par les sociétés de cette catégorie a dépassé assez sensiblement le taux d'augmentation du revenu national (les hausses les plus fortes étant relevées chez la Fiat et la Snia Viscosa ainsi que, dans le secteur commercial, chez la Rinascente). En certains cas le réinvestissement d'une part notable des profits a permis un élargissement des intérêts du groupe à une gamme toujours plus vaste, de produits : ainsi en est-il allé pour la Edison qui n'a cessé de multiplier le nombre des sociétés contrôlées dans le secteur chimique (d'où des heurts de nature oligopolistique avec la Montecatini) ².

La dernière en date des grandes opérations de concentration est la fusion entre la Montecatini et la Società Adriatica d'Elettricità (SADE) par incorporation de la seconde dans la première. L'un des résultats de l'opération sera de mettre à la disposition de la Montecatini les fonds considérables attribués à la SADE au titre de la nationalisation du

¹ Pour une histoire de cette firme, voir CAIZZU (B.), *Gli Olivetti*, Turin, UTET, 1962. Pour une analyse de la pensée politique et sociale d'A. Olivetti décédé le 27 février 1960, se reporter aux trois ouvrages suivants (tous trois aux Edizioni di Comunità) : *L'Ordine politico della Comunità*, 1946 ; *Società Stato Comunità*, 1948 ; *Città dell'Uomo*, 1960.

² Voir sur ce point le chapitre premier de l'ouvrage d'E. SCALFARI, *Le néo-capitalisme italien*, Paris, Éditions Ouvrières, 1962.

secteur électrique. Cet exemple illustre le rétablissement généralement accompli par le capital monopoliste à la suite de mesures de nationalisation sectorielle.

[p. 67] La concentration capitaliste emprunte en Italie les mêmes voies qu'ailleurs, en particulier celle de la concentration financière. On sait que l'un des effets de cette dernière est de créer des réseaux invisibles de relations qui unissent sous une même direction supérieure des éléments d'apparence autonome (technique de la prise de participation) et d'activité éventuellement hétérogène (ainsi acquisition par un groupe industriel du contrôle d'un journal quotidien). Pour donner un exemple, la Fiat se trouve de la sorte liée, directement ou par le truchement d'une holding familiale aux mains des héritiers Agnelli, à de nombreuses sociétés dont plusieurs, mais non pas toutes, travaillent dans des secteurs complémentaires de la fabrication de voitures ou annexes à celle-ci.

Une large partie de l'industrie italienne, même au niveau des groupes les plus puissants, reste sous le contrôle d'une famille ou se trouve étroitement liée à elle. Dans certains cas, ces familles disposent vis-à-vis des autres groupes d'une situation inattaquable (Agnelli et la Fiat, Marinetti et la Snia Viscosa, Valerio et la Edison avant la nationalisation...). En d'autres cas (Pirelli, Pesenti e Italcementi...) la famille intéressée n'avait à sa disposition pour garder le contrôle du groupe que des paquets d'actions sensiblement plus modestes. Il semble que diverses opérations boursières, effectuées notamment en 1952, aient permis de consolider plusieurs situations familiales. Enfin pour certains groupes (ainsi la Montecatini), il paraît plus opportun de parler d'un capitalisme de managers et de techniciens (encore que les intéressés disposent d'une fortune propre très supérieure à celle dont bénéficient ordinairement les gestionnaires professionnels).

Il est très difficile de chiffrer les membres d'une telle catégorie. Si l'on voulait s'en tenir aux très puissants ou aux plus puissants durant l'a décennie 1950-60 (ceux du calibre de G. Valeri,, C. Pesenti, G. Agnelli, V. Valetta, A. Pirelli, L. Bruno, V. Cini, C. Faina, P. Giustiniani, F. Marinotti, G. Falck, A. Olivetti...) peut-être faudrait-il demeurer assez sensiblement

au-dessous de la centaine ¹. De toute manière il existe un profond décalage entre les quelques centaines de sociétés qui possèdent la plus grande partie des capitaux industriels et les quelques dizaines de milliers qui se partagent le reste.

Observons au surplus qu'une bonne partie des grands dirigeants d'affaires est d'un âge assez avancé. Claudio Risé parle à cet égard, avec quelque irrespect... du *brontausoro delegato* ² : il semble bien qu'en Italie une telle circonstance facilite l'accès aux postes dominants (remar-[p. 68] que qui ne convient pas exactement à l'appareil politique mais vaut pour d'autres secteurs de la vie sociale, ainsi celui de l'Université).

Bien entendu, les grands complexes italiens entretiennent des rapports avec leurs homologues étrangers. C'est ainsi que les premiers ont passé de nombreux accords de contenu divers avec des firmes appartenant aux pays du Marché Commun ou relevant d'autres pays ³. Par ailleurs les investissements étrangers directs (en provenance des États-Unis, de la Suisse, de la Grande-Bretagne, de la France, de la Belgique et de l'Allemagne) ont pris un développement assez sensible, le mouvement ayant gagné en ampleur à l'époque récente (spécialement du fait des firmes américaines) ⁴.

Pour le propos de cet ouvrage, l'une des opérations effectuées à ce titre revêt une grande signification : il s'agit de l'accord récemment conclu (décembre 1963) entre la Montecatini et la Royal Dutch-Shell pour l'exploitation en commun et sur une base paritaire des unités de la première (situées à Ferrare et à Brindisi) qui se consacrent à la pétrochimie. La nouvelle société constituée à ce titre (Monteshell-

¹ L. ZANETTI parle à ce propos d'une trentaine in : *L'Espresso*, 13 août 1961, p. 14. Encore qu'en ce domaine tout soit question d'appréciation, il semble bien que ce chiffre soit trop bas.

² In *L'Espresso*, 19 mai 1963, p. 17.

³ On trouvera quelques indications sur ce problème encore fort mal connu in : GRANO (A.), *Mercato comune e movimento operaio*, Editrice sindacale italiana, 1963, pp. 67-79.

⁴ Voir sur ce point l'ouvrage (malheureusement dépassé) de SCOTT (W.C.), *Gli investimenti esteri in Italia*, Analisi delle partecipazioni private stranieri in società italiane con particolare riferimento agli investimenti diretti (1946-1958), Milan, Feltrinelli, 1960.

Petrochimica) constitue dès le départ l'un des plus puissants ensembles de cette branche. Il est prévu que dans un avenir rapproché la société consacrera 35 milliards de liras, au développement des unités existantes (spécialement celles de Ferrare qui produisent déjà 140.000 tonnes de matières plastiques par an).

L'un des mobiles de cette gigantesque opération semble avoir été le souci de la Montecatini de partager avec d'autres la charge d'un programme très, et probablement trop, ambitieux pour ses seules forces. La collaboration avec la Shell lui apportera la détente de trésorerie dont elle semble avoir besoin et lui permettra de renforcer ses positions dans les domaines qu'elle conserve en propre (électro-chimie, engrais...). Quant à la Shell, elle attend de cet investissement une augmentation de son taux de rendement.

Ce contrat a fait l'objet de sérieuses critiques dans les milieux de gauche qui ont reproché à l'IRI de n'avoir pas utilisé sa situation de plus fort actionnaire de la Montecatini (environ 8% du capital) pour surveiller et éventuellement bloquer l'opération. L'activité de la Monteshell risque de gêner l'expansion de l'ENI qui depuis plusieurs années s'intéresse considérablement au secteur de la pétrochimie : il peut en résulter un nouveau et puissant moyen de pression à l'égard d'une entreprise d'État qui a déjà été soumise à de nombreuses manœuvres d'intimidation de la [p. 69] part des trusts internationaux. En renforçant notablement la part du capital monopoliste étranger dans l'économie nationale, l'opération rendra plus difficile l'établissement et la mise en application de l'indispensable *programmazione*.

Cette affaire illustre en tout cas les risques que prennent les gouvernants en laissant les grands complexes privés libres de déterminer leurs projets d'expansion sur la seule base de la rentabilité financière. L'absence d'une planification nationale, dont l'un des objectifs élémentaires serait de coordonner les démarches et programmes des groupes privés et publics de l'économie, facilite au maximum les manœuvres qui ne sont jamais désintéressées des grandes affaires internationales. Or celles-ci se déterminent selon leurs propres stratégies et rien ne garantit que celles-ci soient compatibles avec les impératifs de la croissance nationale. Le gouvernement italien avait peut-être des raisons pressantes de laisser l'opération se faire (entrée de

capitaux favorable à la balance des paiements, considérations de politique étrangère...). Il n'est pas certain qu'il ait, en cette occasion, servi au mieux les intérêts à long terme de l'industrie nationale.

Les affaires italiennes, il est vrai, s'efforcent à leur tour de conquérir des participations dans des affaires étrangères ou de s'assurer le contrôle de celles-ci : citons à ce propos l'introduction d'Olivetti dans la firme américaine Underwood¹. Cependant les moyens de l'économie italienne, spécialement sous l'angle financier, ne sont pas suffisants pour que les grands complexes de ce pays puissent affronter sur un pied d'égalité les vastes concentrations étrangères.

2. FINANCIERS ET INDUSTRIELS — L'élucidation des rapports entre la banque et l'industrie dans l'économie italienne contemporaine soulève des problèmes complexes. L'étude systématique de ces rapports n'ayant pas été faite, je me bornerai à présenter ici quelques suggestions de portée assez conjecturale qui couvriront à la fois le secteur public et le secteur privé du crédit.

Toute une partie de l'appareil bancaire est constituée d'instituts de droit public, ceux-ci étant en réalité des banques commerciales dont la majeure partie des actions est possédée par l'État (Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Banca Nazionale del Lavoro...). Une autre catégorie est celle des banques d'intérêt national dans laquelle entrent les trois plus grosses banques commerciales italiennes (Banca Commerciale Italiana, Credito [p. 70] Italiano, Banco di Roma). Créés à la fin du XIX^e siècle, ces trois établissements durent être renfloués par l'État en raison des pertes subies lors de la grande crise mondiale et sont depuis lors sous le contrôle de l'IRI qui détient la presque totalité de leur capital².

Le système bancaire est placé dans son ensemble sous le contrôle de la Banca d'Italia dont, depuis 1936, le capital est intégralement détenu par un certain nombre de personnes morales et d'établissements de droit public. Le Gouvernement dispose du pouvoir de réglementer tous les

¹ Sur la politique d'expansion d'Olivetti à l'étranger (et notamment en France), voir *Entreprise*, 31 mars 1962, pp. 14-21.

² Pour une vue générale du problème, voir : « Stato banchiere, politica creditizia, sviluppo economico », *Bancaria*, décembre 1959. Consulter également : LANZARONE (G.), *Il sistema bancario italiano*, Turin, Einaudi, 1948.

domaines d'activité de la Banque mais en pratique celle-ci jouit d'une grande liberté dans l'application et l'interprétation des directives gouvernementales.

Il est généralement admis que les avis et conseils du Gouverneur de la Banque pèsent d'un grand poids dans l'élaboration de la politique monétaire et, plus largement, de la politique économique — certains y voyant le « patron » du pays en ce domaine ¹. L'influence du gouverneur auprès des autorités politiques est incontestable. Mais on peut se demander s'il en va toujours de même à l'égard des grands complexes capitalistes. Ainsi posée, la question est celle des rapports entre la finance au sens large du terme et l'industrie. Un tel problème n'est pas de ceux auxquels l'on peut apporter une réponse simple : il ne semble pas pour autant impossible de présenter quelques éléments d'interprétation ².

Durant la première phase de l'industrialisation, soit de 1890 à 1930, le capital financier ou plus exactement peut-être le système bancaire a joué un rôle moteur dans la mise en valeur du pays — celle-ci demeurant d'ailleurs de portée modeste et concernant essentiellement la partie septentrionale du territoire. Il en résulta alors une lutte entre la banque et l'industrie pour le contrôle du développement économique, le combat ne tournant pas toujours à l'avantage des banquiers. Cependant ceux-ci marquèrent des points comme l'atteste l'expansion de la Banca Commerciale Italiana entre les années 1900 et 1914. L'argent étant encore très rare à cette époque, les gestionnaires des dépôts bancaires disposaient d'un puissant levier d'influence, le souci d'étendre leurs positions les poussant à des imprudences dont les déposants devaient faire les frais.

La grande dépression des années 1930 sanctionna les défauts d'un tel système en provoquant l'écroulement d'une large partie des établissements de banque. Désormais le pouvoir politique ne peut plus demeurer indifférent à de semblables excès et, un peu partout, des

¹ On trouvera une description, assez formelle il est vrai, de la structure et de l'activité de la Banca d'Italia dans l'ouvrage collectif publié sous les auspices de la Banque des Règlements Internationaux : *Huit banques centrales européennes*, Paris, Presses Universitaires, 1963, pp. 203-258.

² Voir les suggestions d'E. SCALFARI, *Le néo-capitalisme italien*, op. cit., chapitre VI.

mesures sont prises en vue de limiter l'autonomie des banques commerciales dans [p. 71] l'utilisation des dépôts. Il est probable que ces réglementations ont contribué à modifier les rapports traditionnels entre la banque et l'industrie surtout dans les pays comme l'Italie où les banques commerciales s'étaient lancées dans des opérations financières à relativement long terme.

L'un des aspects essentiels du capitalisme contemporain est la tendance des grands complexes d'affaires à financer une large partie de leur expansion de longue période grâce aux bénéfices réalisés dans la gestion quotidienne. Compte tenu du propos de ce travail, je dois me borner à constater le phénomène de l'autofinancement sans analyser les facteurs qui en permettent la réalisation et les conséquences qui en découlent pour les groupes sociaux en présence (travailleurs, consommateurs, actionnaires...) ¹. Je dirai seulement que l'action de l'État a souvent pour objectif ou pour résultat de faciliter cette pratique et ceci qu'il s'agisse de l'appui donné aux patrons pour contenir les revendications salariales ou de la tolérance des pratiques monopolistiques si favorables à l'élévation du taux de profit.

Il faut aller plus loin. La séparation entre les finances publiques et les finances privées perd chaque jour un peu plus de sa signification initiale. Il existe désormais une sorte d'osmose entre la trésorerie de l'État et celle des groupes industriels qui se réalise de multiples manières (passation de très larges commandes civiles et militaires ; attribution de subventions de tous ordres et de bonifications d'intérêt ; octroi de privilèges fiscaux et de tarifs de faveur pour la cession des produits et services des exploitations publiques ; distribution de crédit à des taux avantageux sur les fonds collectés, à des titres multiples, par les organes publics et semi-publics institués à cet effet...). Tous ces avantages ont pour conséquence de réduire la dépendance des groupes industriels à

¹ Ce point est étudié par A. PESENTI et V. VITELLO dans l'ouvrage déjà cité *Tendenze del capitalismo italiano*, vol. I, pp. 36-42. Selon eux, le phénomène revêtirait de plus grandes dimensions en Italie qu'ailleurs par suite de multiples facteurs comme la médiocrité relative du taux des salaires, l'absence de réglementation des pratiques monopolistiques, la hauteur des prix pratiqués... Il n'est pas certain que cette thèse corresponde aujourd'hui à la réalité.

l'égard des bailleurs de fonds traditionnels et rendent sans cesse plus nécessaire aux premiers de contrôler les centres publics de décision.

De manière générale, il est rare que l'on évalue à sa juste ampleur le concours apporté par le Budget public à l'expansion des groupes capitalistes. Il est désormais impossible de comprendre le mode de formation du profit, et l'ampleur de la marge d'autofinancement qui en résulte, sans prendre en considération les facilités diverses mais convergentes qu'assure aux intéressés l'aide de la puissance publique. Une telle situation n'est certainement pas neuve mais elle a bien plus d'ampleur qu'aux stades antérieurs du capitalisme.

Ces remarques, trop rapides eu égard à la complexité du sujet, ne doi- [p. 72] vent pas être prises pour le constat du décès du capitalisme financier dont la capacité d'intervention varie d'un pays à l'autre. Aujourd'hui le capital s'oriente vers des secteurs qui lui demeuraient relativement étrangers (ainsi celui de la construction ou de la distribution commerciale). Cependant il est possible que son emprise sur l'industrie aille se relâchant : un tel mouvement s'observe même en Belgique dont une large partie de l'économie reste placée sous la dépendance de holdings.

Pourtant, les besoins sont si grands que l'autofinancement et le concours de l'État ne suffisent pas à les satisfaire. Le recours à l'épargne reste en bien des cas une nécessité. Ainsi les complexes industriels risquent-ils de demeurer sous le contrôle des groupes financiers et bancaires qui disposent des moyens techniques nécessaires au placement ou au classement des titres dans le public. Toutefois il reste aux premiers un moyen d'échapper à la tutelle des seconds : la constitution de leurs propres banques en vue d'assurer eux-mêmes le rassemblement des fonds nécessaires. Ainsi s'explique la tendance de nombreux groupes industriels à créer de tels organismes, dont la forme et le statut varient selon les législations nationales, en vue d'obtenir un accès direct au marché des capitaux du pays ou même de l'étranger. Dans des cas de cet ordre, l'établissement bancaire ou financier est toujours présent : mais il ne s'agit plus que d'un instrument et non d'un élément moteur ou d'une force de contrôle.

De nombreux traits de la situation italienne semblent appuyer ce point de vue. Ainsi l'activité récente de la Mediobanca qui, fondée en 1946 par

les trois banques d'intérêt national en vue de distribuer du crédit à moyen terme, tend à devenir un centre de liaison privilégié entre la Bourse et les groupes industriels ou si l'on préfère une voie d'accès des seconds à la première. Ceux-ci ont largement utilisé les services de la banque pour obtenir du public, par voie d'emprunt obligataire, les capitaux que l'autofinancement ne suffit plus à leur fournir. Il va sans dire que dans la mesure où les dispositions de la Bourse sont favorables à de telles opérations, la même banque peut intervenir pour assurer la réalisation des augmentations de capital ¹.

La possession ou le contrôle d'une banque ouvre aux groupes intéressés de nombreuses facilités d'action en plusieurs domaines, les plus importantes concernant le recours au marché des capitaux et à l'épargne. La Banque d'Italie s'est efforcée de mettre un frein à cette tendance en se prononçant contre l'ouverture de nouvelles banques. Mais certains [p. 73] groupes ont trouvé une parade en procédant à l'achat de petites banques privées, souvent aux mains de propriétaires familiaux et dont l'activité était parfois très réduite. Dans des cas de ce type, l'objet de la transaction est seulement le droit d'exercer une activité bancaire et, compte tenu du climat de ces opérations, il n'est pas étonnant que l'on ait observé quelque surenchère de prix.

Les complexes industriels sont certainement capables d'influer à eux seuls sur le comportement des autorités politiques et chacun se livre à de telles démarches quand ses propres intérêts sont en jeu. Cependant une autre voie est utilisée pour la défense des intérêts communs à toute la catégorie : l'organisation professionnelle.

3. GROUPEMENTS PATRONAUX — L'organisation centrale du patronat italien est la Confindustria qui rassemble, selon le schéma habituel, des associations de type vertical par branche d'activité professionnelle (ainsi Associazione Nazionale dell'Industria Chimica) et des associations de type horizontal réunissant les entreprises sur une base territoriale (ainsi l'Associazione Industriale Lombarda connue sous le titre abrégé d'Assolombarda).

¹ Pour une étude du climat et des procédés boursiers de l'Italie, voir ROSSI (E.), *Borse e borsaioli*, Bari, Laterza, 1961.

Il s'agit d'une organisation complète assurant à la fois fonctions syndicales et économiques. La Confindustria ne groupe que des industriels, les banquiers et commerçants ayant leurs propres associations. Cette spécialisation renforce la cohérence de l'organisme qui doit beaucoup au surplus à l'esprit de discipline acquis sous l'expérience corporative ou pseudo-corporative du fascisme (durant lesquelles la Confindustria joua pratiquement le rôle d'un ministère de la production industrielle).

La Confindustria rassemble la totalité des firmes industrielles (à l'exception désormais de celles du secteur public et semi-public). Or ces entreprises sont de deux ordres : l'un correspondant au grand capitalisme et aux firmes de type monopolistique ; le second représentant les moyennes et petites entreprises. En règle générale, c'est le premier de ces secteurs qui parvient à s'assurer une position dominante au sein de l'organisation professionnelle, le second étant trop dispersé pour exercer de manière permanente une influence décisive (spécialement en ce qui concerne la détermination des conduites du groupe à l'égard du monde politique). Certes on a observé au cours des dernières années un vif développement, assez anarchique d'ailleurs, des initiatives économiques prises par les entreprises de moyennes dimensions, celles-ci témoignant [p. 74] assez souvent, dans la gestion de leurs affaires, d'un souci d'autonomie vis-à-vis des groupes majeurs de l'économie. Mais, au niveau du rassemblement professionnel supérieur, c'est la puissance résultant de la concentration économique et financière qui continue de l'emporter.

Le grand patronat italien témoigne dans son ensemble de dispositions d'esprit très conservatrices. Il s'élève contre toute contestation du pouvoir de l'industriel sur la collectivité et témoigne de beaucoup de méfiance, sinon d'hostilité ouverte, à l'égard des projets tendant à instituer une programmation centrale. L'âpreté des combats que les syndicats ouvriers ont dû livrer au cours des dernières années pour obtenir l'institution d'un système moderne des relations du travail illustre parfaitement ce conservatisme. Le fait qu'aux dernières élections (avril 1963) le patronat — dont personne ne conteste l'ampleur de l'aide financière qu'il apporte aux partis assurant sa défense — ait accordé un large soutien à un parti devenu aussi rigidement conservateur que le PLI, témoigne avec éloquence de cette propension.

Politiquement et socialement, les grands dirigeants de l'industrie italienne s'en tiennent à la défense intransigeante des droits patronaux classiques. Cet immobilisme qui a pour fin de retarder autant que possible l'heure des adaptations inévitables ne facilite certes pas la tâche des nombreux défenseurs du système capitaliste et de l'initiative privée que comporte toujours le Parlement.

Il me reste à signaler que les intérêts du commerce et de l'activité touristique sont représentés par la Confcommercio. Cet organisme défend les revendications de ses membres dans des termes qui ne diffèrent guère de ceux utilisés par les associations similaires des pays voisins. Et, dans l'ensemble, le personnel politique italien comme celui des autres pays est beaucoup plus sensible aux pressions des commerçants qu'aux aspirations des consommateurs. En réalité, d'énergiques réformes de structure seraient nécessaires pour réduire le poids du coût de la distribution mais la crainte qu'ont les parlementaires de mécontenter ce secteur du corps électoral rend leur accomplissement problématique. Il existe également une Associazione Bancaria Italiana qui s'occupe des questions communes à la profession : mais ce n'est généralement pas par le truchement de groupements de cet ordre que s'exerce l'influence politique des collecteurs et manieurs d'argent.

[p. 75] 4. SITUATION GÉNÉRALE DU PATRONAT ITALIEN ¹ — Durant cet après-guerre, la situation sociale du monde patronal a connu diverses vicissitudes. La cote de celui-ci était tombée très bas au lendemain de la Libération en raison de la part prise par le patronat dans l'instauration et la consolidation du régime fasciste. On n'avait pas encore oublié la propension de nombreux industriels, les « patrons du vapeur » ², à revêtir la chemise noire et à accorder au dictateur les soutiens financiers nécessaires — l'économie corporative fasciste leur garantissant en contre partie une protection solide contre toute nouvelle

¹ On trouvera un bref mais substantiel exposé de la politique suivie par la Confindustria dans cet après-guerre in *L'Annuario Politico Italiano 1963*, op. cit., pp. 562-576. Voir également l'ouvrage déjà mentionné d'E. SCALFARI, *Le néo-capitalisme italien*, et l'étude de LA PALOMBARA (J.), « La Confindustria e la politica in Italia », *Tempi Moderni*, octobre-décembre 1961, pp. 3-16.

² Selon le titre du livre bien connu d'E. ROSSI, *I padroni del vapore*, Bari, Laterza, 1955.

concurrence interne comme aussi contre toute concurrence internationale. Autre indice de cette connivence : la vaste politique de sauvetage industriel entreprise par l'État au moment où survint, sous la poussée dévastatrice de la grande dépression, la désagrégation du système d'association habituel entre les groupes bancaires et les groupes industriels. On sait que cette politique devait finalement représenter l'un des facteurs constitutifs essentiels du vaste secteur d'économie publique dont dispose aujourd'hui ce pays.

Cependant l'assurance du patronat allait augmenter considérablement durant la phase de reconstruction. C'était l'époque où beaucoup voyaient dans le patronat un rempart contre le communisme. Les chefs d'entreprise profitèrent de ce courant pour lutter au sein de l'entreprise, et parfois de façon violente, contre toute organisation syndicale revendiquant l'autonomie par rapport à la direction. Le témoignage le plus significatif de cette volonté de maintenir l'intégrité du pouvoir patronal fut l'effort de constitution de « syndicats-maison » dont la plus grande réussite se situe à la Fiat : Sindacato Italiano dell'Automobile (SIDA)¹. Il est difficile d'imaginer de l'extérieur l'intensité des pressions de tous ordres qui, jointes aux violences policières, affectèrent à cet effet les travailleurs alors hantés par la peur du chômage².

Dans ces conditions, il était naturel que le patronat italien tente de s'attribuer en propre la responsabilité de l'expansion dite du « miracle économique » qui dès l'année 1958 se manifesta en Italie³. Une telle prétention appelle certes bien des réserves. Il ne faut pas oublier qu'une partie des mesures ayant favorisé le mouvement furent au départ vigoureusement combattues par les éléments du patronat qui devaient par

¹ Sur ce point, la référence classique est : CAROCCI (G.), *Inchiesta alla Fiat*, Indagine su taluni aspetti della lotta de classe nel complesso Fiat, Florence, Parenti, 1960. Voir aussi le témoignage de ACCORNERO (A.), *Fiat Confino*, Storia della OSR, Milan, Edizioni Avanti, 1960.

² La revue *Entreprise* donne évidemment une autre présentation du phénomène en faisant de ces tendances autocratiques l'expression d'une « philosophie industrielle ... d'obédience très stricte », numéro du 21 janvier 1961, p. 27.

³ Pour une autre interprétation du phénomène, voir : LONGO (Gino e Luigi), *Il miracolo economico e l'analisi marxista*, Rome, Editori Riuniti, 1962.

la suite en bénéficiant (ainsi campagne véhémente de l'industrie sidérurgique et de celle du gaz contre la ratification du traité instituant la CECA ou encore violente attaque par les représentants de la sidérurgie privée-[p. 76] du plan Sinigaglia tendant à assurer la croissance de cette branche d'activité — croissance qui est devenue l'un des aspects les plus marquants du « miracle »). Considérons aussi que de nombreux facteurs objectifs — présence de larges réserves de main-d'œuvre, médiocrité du taux des salaires... — ont facilité la réalisation d'un taux d'expansion élevé. Soulignons enfin que l'abandon aux chefs d'entreprise du choix des objectifs de l'activité a suscité un type d'expansion qui ne semble pas pleinement conforme à l'avantage collectif à long terme (place excessive prise par les autoroutes et la production automobile).

Le miracle économique en tout cas a facilité la diffusion d'images et de slogans tendant à élever le prestige social du patronat. Cet effort de propagande, qui impressionna même les pays étrangers, mettait l'accent sur l'exceptionnel dynamisme des grands hommes d'affaires italiens, leur surprenante faculté d'adaptation aux exigences et aux techniques du monde moderne, leur capacité de réconcilier les soucis d'efficacité et les préoccupations d'esthétique dans les réalisations industrielles. C'était, en somme, l'exaltation du néo-capitalisme. Cependant divers facteurs allaient rendre plus difficile cet effort de conditionnement des esprits dont probablement la constatation qu'au même moment les autres pays d'Europe Occidentale bénéficiaient également d'un « miracle » c'est-à-dire d'un taux d'expansion soutenu et relativement fort.

Au cours de cette période, le groupe dirigeant de la Confindustria a subi plusieurs changements liés à des variations dans l'attitude du personnel politique vis-à-vis du pouvoir économique privé. Durant une première phase (présidence d'A. Costa 1945-1954) cet organisme avait pu fonder sa stratégie politique sur l'établissement de liaisons directes avec le personnel politique qui occupait les leviers de commande et spécialement de Gasperi. Les échecs subis aux élections de 1953 par plusieurs des candidats que soutenait la Confédération et la montée des éléments orientés vers des positions gauchisantes au sein de la DC (A. Fanfani) conduisirent au remplacement de Costa par Alighiero de Micheli et à l'expérience de la Confintesa dont le but était de rechercher de nouveaux appuis par une intervention directe dans les luttes électorales.

Cette initiative malencontreuse réalisée avec l'appui des commerçants et des groupes d'agriculteurs liés à la Confindustria s'accompagnait d'un essai de renforcement du PLI. Or la tentative sombra dans l'échec aussi bien aux élections administratives de 1956 qu'aux élections politiques en 1958. De plus, elle eut pour effet d'intensifier l'hostilité des milieux [p. 77] de gauche à l'égard de la Confindustria accusée d'effectuer des pressions intolérables sur le corps électoral.

Un changement de stratégie paraissait donc indispensable et il était préférable d'en confier l'exécution à un nouveau leader. C'est ainsi que Furio Cicogna, homme d'un catholicisme ardent, fut appelé à la présidence en février 1961 en vue de réinsérer la Confindustria dans le monde catholique et de lui procurer les facilités de manœuvre indispensables au sein de la DC. Cette tentative eut peu de succès par suite d'une certaine évolution du rapport de forces au sein de ce parti et, lors des élections de 1963, la Confindustria se tourna du côté du PLI dont on connaît les positions rigides en matière économique et sociale. Notons que certains groupes (spécialement la Fiat et divers éléments de la Montecatini) ont pris quelque distance à l'égard de ces positions et ont admis qu'il était préférable de ne pas s'opposer à l'expérience d'ouverture à gauche.

Ces fluctuations ne sont pas allées sans heurts ou tensions internes. C'est ainsi que Cicogna a été porté à la présidence sur l'initiative des groupes électriques (Edison-SADE-Centrale-Bastogi) avec l'appui des groupes de l'Italcementi, de la Pirelli et de la Falck (sidérurgie privée) mais contre la volonté de la Fiat (toujours un peu extérieure à la Confindustria) et aussi de la Montecatini. Ce n'est pas au surplus un mystère que la solidarité du monde patronal n'a pas été complète dans la lutte contre la nationalisation de l'industrie électrique (les complexes plutôt favorables à l'expérience de *centro-sinistra* n'apportant pas leur soutien aux groupes de l'électricité).

Toutes choses égales, de telles discordes sont susceptibles d'amoinrir la capacité d'influence politique de la Confindustria. Ou, si l'on préfère, il peut en résulter un élargissement de la marge d'autonomie dont le pouvoir politique né de l'élection est en mesure de disposer à

l'égard du pouvoir qui prend appui sur la propriété ou la gestion des biens de production ¹.

[p. 78]

B. PROPRIÉTAIRES FONCIERS

[Retour à la table des matières](#)

Jusqu'à l'avènement du fascisme dont, avec les industriels, ils facilitèrent l'instauration, les propriétaires terriens comptaient parmi les grands électeurs du personnel politique. Parmi les motifs de cette influence, citons l'absence de grands partis de masse, l'existence d'un régime électoral de type uninominal, la médiocrité du développement industriel. Sous le régime fasciste le pouvoir des propriétaires subsista mais il changea de nature dans la mesure où les intéressés durent accepter pour maintenir leur influence de passer par l'intermédiaire du Parti. À l'issue de la guerre, deux changements allaient soumettre ce pouvoir à un processus de réduction graduelle qui paraît irréversible : l'industrialisation du pays et la réforme agraire.

Cependant, bien que très fortement réduite par rapport au début du siècle, la capacité d'influence politique des propriétaires fonciers n'a pas été totalement éliminée. C'est ainsi qu'ils contrôlent encore divers sièges parlementaires notamment dans la Vénétie et l'Italie méridionale et qu'ils continuent d'exercer dans les campagnes une sorte d'autorité morale. De ce fait, la catégorie garde une certaine puissance qui s'exerce aujourd'hui par le truchement de la Confagricoltura fondée en 1945 sous un nom un peu différent de l'actuel en vue de remplacer la Confederazione Fascista degli Agricoltori. Par suite de la fondation d'un groupement propre aux petits exploitants (les *coltivatori diretti*), la vocation essentielle de la Confagricoltura est de représenter les grands et moyens domaines agraires.

¹ Notons comme une boutade, significative d'ailleurs, la récente déclaration faite à E. Scalfari par l'actuel président de la Montecatini, Carlo Faina, qu'il n'a plus mis les pieds à la Confindustria depuis une bonne année. *L'Espresso*, 5 janvier 1964, p. 3.

Cette organisation a toujours entretenu des liens étroits avec la Confindustria, l'influence s'exerçant principalement de la seconde sur la première (épisode de la Confintesa). Ces rapports mettent aujourd'hui la Confagricoltura dans une situation difficile en raison des contradictions et oppositions d'intérêt que suscite inévitablement en milieu capitaliste l'industrialisation de l'activité agricole et des fournitures alimentaires.

Ce mouvement a des traits connus de longue date : ainsi l'exploitation des paysans par le capital monopoliste au titre de la livraison des produits nécessaires à une agriculture moderne (tracteurs, engrais...). Mais l'évolution a d'autres aspects dont le principal est la tendance à faire subir aux produits agricoles une élaboration industrielle avant de les livrer aux consommateurs, ce processus permettant à l'industrie alimentaire [p. 79] de réaliser de larges profits. Autre forme de cette pénétration : l'acquisition de domaines agricoles par des industriels soit en vue d'obtenir une sorte de pouvoir politique personnel (cas de la famille Marzotto du textile dans la région de Vicenza) soit pour s'assurer les produits de base nécessaires à l'élaboration industrielle.

L'intérêt ainsi porté à l'activité agricole par les groupes capitalistes a permis à un petit nombre de grands propriétaires exploitants de réaliser des bénéfices en s'insérant dans le processus de présentation et de transformation industrielle des produits de la terre. Mais les paysans dans leur ensemble n'en ont pas tiré d'avantages, leur revenu demeurant toujours très sensiblement inférieur à celui des milieux urbains. Or la Confagricoltura était fort mal placée, par suite de ses liens traditionnels avec la grosse industrie, pour défendre l'agriculture contre une telle exploitation. À l'époque récente, ces liens se sont un peu détendus en raison des tendances à la scission qu'ils entretenaient au sein de l'organisation agricole et qui ont provoqué la formation des Centri di Azione Agraria.

Les Centres que l'on considère volontiers comme un mouvement d'extrême droite repoussent cette qualification et s'efforcent actuellement d'établir un programme qui leur assure une physionomie originale parmi les nombreux organismes de défense agricole. L'un de leurs thèmes essentiels est la condamnation de tout lien ou entente avec les forces industrielles. N'ayant pas trouvé de parti à leur convenance lors des élections d'avril 1963, ils ont provoqué la formation de la

Concentrazione di Unità Rurale (lui ayant présenté des listes dans 15 circonscriptions n'a recueilli que 12.000 voix — chiffre trop faible pour lui permettre d'obtenir un siège au Parlement.

La préoccupation essentielle de la Confagricoltura est de combattre les orientations de la politique agraire qui sont liées à la formule de *centro-sinistra* : en particulier l'implantation dans les campagnes d'organes de développement (*enti di sviluppo*) chargés d'assurer la réorganisation foncière et auxquels les communistes reprochent d'ailleurs de constituer des instruments de pénétration capitaliste. Autre sujet d'inquiétude pour la Confédération : les efforts entrepris pour transformer progressivement le statut du métayage.

La situation de l'agriculture italienne ne saurait être assainie et améliorée sans de profondes réformes structurelles tendant au regroupement de l'exploitation des domaines dont l'extrême petitesse est facteur de grande inefficacité. Cependant, la Confagricoltura reste fidèle aux positions con-[p. 80] servatrices et témoigne en agriculture de l'immobilisme dont la Confindustria est coutumière sur le plan des relations du travail. Ainsi continue-t-il d'exister un accord profond entre ces deux organismes sur la valeur de l'ordre existant et la nécessité d'en assurer la défense. S'il n'est plus question de refaire la Confintesa, les campagnes de la Confagricoltura en faveur de la liberté d'initiative ne peuvent que la rapprocher du pouvoir industriel.

Le fait saillant de l'organisation professionnelle agricole en ce second après-guerre a été la formation de la Confederazione Nazionale dei Coltivatori Diretti qui constitue la base essentielle de la DC dans les campagnes. La Confédération, qui fait partie de l'Action Catholique (dans la catégorie des *opere aderenti*), déclare rassembler plus de 1.750.000 familles qui représentent globalement près de 8 millions de personnes (dont environ 3.500.000 s'adonnant à un travail agricole). Lors des élections de mars 1961 aux conseils des mutuelles-maladie, les listes de la Confédération ont obtenu 79% des voix, sa principale concurrente, l'Alleanza Nazionale dei Contadini d'inspiration PSI-PCI, n'en recueillant que 11%. Des résultats du même ordre ont été acquis en 1963. Même si les opérations n'ont pas été totalement exemptes d'irrégularités, l'écart est trop net pour être discuté. Il s'agit donc d'une puissante association dont le Président, Paolo Bonomi, est une figure de la politique nationale.

L'identification entre Bonomi et la Confédération est si forte aux yeux du public qu'il est courant d'appeler celle-ci la Bonomiana. Il est clair que l'indifférence dont les partis de gauche ont longtemps témoigné à l'égard de la catégorie des petits propriétaires exploitants ne pouvait que faciliter l'expansion et la consolidation de l'influence de cet organisme dans les campagnes.

La Confédération est étroitement liée à la DC qui recrute une partie fort appréciable de ses adhérents et de ses électeurs dans la catégorie des *coltivatori diretti*. Elle prend place dans l'univers démochrétien parmi les éléments d'inspiration conservatrice et, de ce fait, sa position a subi quelque déclin par suite des transformations récentes dans le rapport des forces. Comme indice de ce changement, mentionnons que la CISL a pris le risque de rompre le climat de non-belligérance régnant entre elle et la Bonomiana par la présentation d'un programme agricole absolument contraire aux vœux de celle-ci. En cette occasion, la *Confederazione dei Coltivatori Diretti* a taxé la CISL d'ignorance totale des problèmes de la terre et l'a accusée de jouer le rôle de fourrier du com-[p. 81] munisme dans les campagnes... Le fait que ces deux organismes soient associés au sein de la même formation partisane donne une juste idée des contradictions que doit surmonter la DC pour choisir une ligne de conduite.

Opposé à la personne et à la politique d'A. Fanfani, le groupe dirigeant de la Confédération n'a jamais dissimulé son hostilité de principe à la formule de *centro-sinistra*, qui, selon lui, repose sur une sous-évaluation du péril communiste et risque de provoquer un relâchement de la lutte sans merci contre le communisme dont l'organisme a toujours été l'un des meilleurs champions. Quant au PSI, la Confédération a déclaré qu'elle continuerait de le combattre sans répit tant qu'il se présenterait dans les campagnes comme l'associé du PCI au sein de l'*Alleanza dei Contadini*. Ce n'était certes pas là des dispositions propres à faciliter les démarches des courants de la DC qui souhaitaient ou croyaient inévitable une collaboration gouvernementale avec les socialistes nenniens.

La Confédération qui avait accepté sans réserve le cadre général tracé par le « Plan vert » (*Piano verde*) marque des réticences à l'égard de plusieurs dispositifs présentés ou projetés dans le cadre de l'ouverture à gauche. Tout en admettant qu'ils comportent des aspects positifs, elle

affirme qu'ils ne sont pas dépourvus d'éléments négatifs. Sur divers points, les critiques ainsi émises recoupent celles formulées par la Confagricoltura (par exemple dans l'ordre du réaménagement foncier et dans celui du métayage à propos duquel Bonomi conseille de n'agir qu'avec beaucoup de prudence). À l'instar des paysans des pays voisins, les *coltivatori diretti* ont pour principale revendication l'établissement de la parité entre revenus agricoles et extra-agricoles. Notons cependant qu'aux élections d'avril 1963, en dépit de ses réserves sur la politique de *centro-sinistra* la Confédération s'est résolument rangée aux côtés de la DC.

Au titre des centres de pouvoir fondés sur l'agriculture, il me reste à mentionner la Federconsorzi dont la gestion a donné lieu à de nombreuses et très violentes polémiques¹. La Fédération constitue l'organe centralisateur de l'activité des consorzi agraires provinciaux qui sont des sociétés coopératives d'une nature particulière et dont les membres se recrutent parmi les diverses catégories d'exploitants agricoles quelles que soient les dimensions de leur domaine. Les fonctions de ces organismes sont nombreuses : fourniture à leurs adhérents des produits nécessaires à l'agriculture, stockage des produits du sol dans le cadre des [p. 82] directives tracées par les autorités publiques, participation aux activités industrielles ou commerciales susceptibles d'intéresser l'agriculture (ainsi transformation des produits...), intervention dans la distribution du crédit agricole, etc. ...

La Federconsorzi est l'organisation économique la plus puissante de l'agriculture italienne. C'est ainsi qu'elle assume la responsabilité de fournir aux consorzi provinciaux les produits nécessaires à leurs membres (engrais, articles antiparasitaires, semences, machines agricoles...). À ce titre elle entretient des rapports étroits avec les groupes industriels

¹ Plusieurs ouvrages généralement hostiles à la Federconsorzi ont été publiés au cours des dernières années. Je mentionnerai : ROSSI-DORIA (M.), *Rapporto sulla Federconsorzi*, Bari, Laterza, 1963 ; ROSSI (E.), UGOLINI (P.), PICCARDI (L.), *La Federconsorzi*, Milan, Feltrinelli, 1963 ; BARBADORO (I.), *La Federconsorzi nella politica agraria italiana*, Editrice Lavoro (Quaderni dell'Ufficio Studi della CGIL) ; MICELI, INGRAO, PAJETTA, *Lo scandalo dei mille miliardi in Parlamento*, Rome, Editori Riuniti, 1963 ; MORANDINI (E.), *Anatomia dei Consorzi Agrari*, Rome, Edizioni Arnia, s.d.

monopolistes (ainsi la Fiat pour les tracteurs, la Montecatini pour les engrais...). On lui a reproché de favoriser systématiquement les intérêts de la grosse industrie et de percevoir des commissions excessives sur les transactions de cet ordre. On lui fait également grief de nombreuses irrégularités dans l'organisation du stockage des produits et la distribution des aides publiques à l'agriculture. On l'accuse enfin d'utiliser ses bénéfices pour le soutien de mouvements ou d'entreprises d'inspiration politique. Encore que les exigences de la polémique et de la lutte partisane aient conduit à grossir ces imputations, il est clair que des irrégularités ont été commises et des pratiques fâcheuses utilisées (celles-ci ayant conduit des commentateurs à employer l'expression de *sottogoverno verde* pour caractériser le rôle de la Federconsorzi).

Le point important pour notre propos est l'étroitesse des liens entre la Federconsorzi et la Confederazione dei Coltivatori Diretti, la première représentant en quelque sorte un trait d'union entre la seconde et les grands groupes industriels privés. À plusieurs égards, on peut considérer ces organismes comme les deux éléments d'une structure unique de pouvoir (dont P. Bonomi a été le principal manipulateur). Notons au surplus que la Confagricoltura, tout en reconnaissant et en déplorant certaines irrégularités de gestion de la Federconsorzi a refusé de s'associer aux attaques menées contre celle-ci.

En l'état actuel des choses, il est difficile d'échapper à l'idée que, sur le plan politique, l'organisation professionnelle agricole tend à placer la force paysanne au service des partis ou courants de conservation sociale tandis que, sur le plan économique, elle renforce l'emprise du capital monopoliste sur les campagnes non sans apporter divers avantages financiers à un petit groupe de gros propriétaires agricoles.

Ces considérations aident à comprendre l'âpreté de la bataille qui s'est livrée au sujet d'une réforme du système des consorzi agrari (les démo-[p. 83] crates chrétiens préconisant des mesures beaucoup moins radicales que celles suggérées par leurs partenaires gouvernementaux du PSI). À travers des discussions d'allure souvent technique, c'est en définitive le problème du contrôle politique de l'agriculture italienne qui est en jeu. Les mesures déjà adoptées à ce titre par l'actuel gouvernement sont inspirées par le souci d'enlever à la Federconsorzi la charge des stockages publics pour la confier à un organisme officiel

(*infra*). Il ne semble pas que ces dispositions soient susceptibles de réduire les prélèvements du capital monopoliste sur l'activité agricole.

*
* * *

Au total, dans le système de l'économie traditionnelle les propriétaires fonciers établissent leur influence politique en se fondant sur des clientèles. La masse paysanne sert alors de point d'appui et de levier d'intervention à la couche dominante selon un mécanisme social fort bien connu (règne des notables). Aujourd'hui, tout en conservant des positions, ce pouvoir foncier n'a plus qu'un caractère résiduel. En apparence le recours aux formules du syndicalisme marque l'émancipation du monde paysan mais c'est une pure illusion tant que les inspireurs et organisateurs de ce syndicalisme mettent la capacité d'influence qui en résulte au service de l'ordre politico-industriel.

Dans cette perspective, une politique agricole comme celle du *Piano Verde* dont sont exclus les dispositifs qui permettraient aux campagnes d'engager la lutte contre le capital monopoliste représente seulement une forme moderne de clientélisme, la coalition politique au pouvoir échangeant des subsides publics contre des voix. Faut-il admettre que l'industrialisation n'offre à la paysannerie aucune chance de libération authentique ?

[p. 84]

III. Gestionnaires des exploitations publiques

[Retour à la table des matières](#)

L'Italie dispose d'un secteur de capitalisme d'État assez vaste et particulièrement varié¹. Or la constitution initiale de ce secteur, dans lequel doivent être investis en 1964 environ 750 milliards de lires, n'a pas résulté de la mise en œuvre d'un plan systématique de nationalisation mais d'une série de démarches dictées par la nécessité (sauvetage d'importantes entreprises privées). Une large partie du secteur public italien de l'économie trouve ainsi son origine dans des prises de participation par l'État, la situation qui en résulte correspondant à ce que nous appelons l'économie mixte. Les juristes italiens emploient parfois l'expression de nationalisation-participation pour qualifier ce processus, et soulignent que l'opération peut être subdivisée en deux types selon qu'il s'agit d'une participation déterminante qui assure à l'autorité officielle la direction de l'affaire (majorité des actions) ou d'une participation de contrôle lui donnant seulement la faculté d'exercer une certaine surveillance de l'activité considérée.

Il est possible qu'aujourd'hui l'Italie représente de tous les pays capitalistes celui qui possède le plus vaste secteur public économique.

¹ Pour une vue générale de ce secteur, voir : CASSESE (S.), *Partecipazioni pubbliche ed enti di gestione*, Milan, Comunità, 1962 ; DUCOULOUX (C.), *Les sociétés d'économie mixte en France et en Italie*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1963 ; « L'économie publique et coopérative en Italie », *Annales de l'Économie Collective*, janvier-mars 1964, pp. 3-153. Voir aussi : SARTORI (R.), *Le partecipazioni economiche dello stato*, Rome, Universale Studium, 1957. On trouvera une très brève esquisse du problème in : « L'économie mixte en Italie. Modes de gestion. Sources de financement », La Documentation Française, *Notes et Études Documentaire*, n° 2930. On pourra également se reporter à : EINAUDI (M.), BYÉ (M.), ROSSI (E.), *Nationalization in France and in Italy*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 1955, et ROSSI (E.), *Lo stato industriale*, Bari, Laterza, 1953. Pour le point de vue communiste à l'égard de l'industrie d'État, voir la brochure de NAPOLITANO (G.), *Movimento operaio e industria di stato*, Rome, Editori Riuniti, 1962.

Soulignons toutefois qu'en raison de son mode de constitution et de ses normes de fonctionnement, ce secteur a conservé en plusieurs de ses parties des liens relativement étroits avec le capitalisme privé. À l'exception de quelques branches, l'exploitation publique en Italie ne constitue pas une machine de guerre contre le pouvoir économique privé. L'activité de ce secteur dans ses modalités actuelles consacre certes une expansion du capitalisme d'état mais non l'établissement du socialisme.

La formation de ce secteur s'étant effectuée au départ de manière désordonnée, un effort ultérieur de systématisation était indispensable dont il serait présomptueux de dire qu'il est complètement achevé. L'aspect essentiel de cette rationalisation a été la création d'un certain nombre de *enti di gestione* c'est-à-dire en fait de holdings publiques qui regroupent les actifs et participations de l'État. En dehors de l'IRI et de l'ENI, le gouvernement a créé au cours des dernières années des *enti* spécialisés pour l'exploitation de ses parts dans l'industrie thermique et cinématographique (d'autres étant en voie de constitution ou en projet). La nationalisation de l'industrie électrique a suscité la formation d'un [p. 85] nouvel organisme de ce type, l'ENEL. Un autre aspect de cette systématisation a été la création, déjà signalée, d'un Ministère pour les participations étatiques.

L'essentiel des explications données dans cette rubrique portera sur le cas de l'IRI et de l'ENI, l'examen de la nationalisation de l'électricité étant renvoyé à un autre chapitre. Selon un relevé du Centre de Recherches et d'Information Socio-Politiques (Bruxelles) qui se fonde sur le chiffre d'affaires, l'IRI occuperait aujourd'hui le 4^e rang et l'ENI le 29^e sur la liste des plus grandes entreprises ou groupes d'entreprises de la Communauté Économique Européenne et du Royaume-Uni. Quant aux deux plus grands complexes privés de l'Italie, la Fiat et la Montecatini, ils sont respectivement aux 10^e et 32^e rangs.

A. ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE (IRI)

[Retour à la table des matières](#)

Constitué en 1933 pour gérer, en vue de liquidation ultérieure, les participations imprudemment prises par les banques dans les industries déficitaires, l'IRI intervient désormais par le truchement des sociétés dont il détient une part du capital dans plusieurs secteurs de l'économie. La part de ces sociétés dans leur secteur respectif variant de 10 à 100%, le rôle de l'IRI est inégal selon les branches mais le point à souligner dès le départ est la diversité de la présence de ce trust d'État dans la vie économique du pays.

L'organisation de l'IRI repose sur un certain nombre de sociétés financières qui ont chacune une position de holding pour les participations relevant de leur domaine (Finsider pour la Sidérurgie, Finmecannica pour la construction mécanique, Fincantieri pour les chantiers navals, Finmare pour les transports maritimes...). En somme l'IRI, utilisant les techniques d'expansion qui ont si bien réussi au capitalisme privé, se présente comme le sommet d'une pyramide dont l'étage intermédiaire est celui des sociétés financières qui contrôlent les sociétés industrielles. Ainsi, grâce à une cascade pouvant atteindre le 4^e et même le 5^e degré, l'IRI gère-t-il finalement une part relativement importante de l'économie nationale avec des capitaux propres assez modestes. Dans quelques cas (banques, transports aériens, autoroutes...), le contrôle de l'IRI s'exerce directement sans passer par le relais d'une société financière (système qui n'exclut pas d'ailleurs l'existence de sociétés sous-contrôlées).

[p. 86] Au lendemain de la dernière guerre, l'IRI se trouvait dans une situation particulièrement difficile en raison des destructions subies par les sociétés contrôlées et aussi de la désorganisation de la vie économique du pays. En divers secteurs de l'opinion, c'était l'existence même de l'institution qui était mise en cause. Le passage à la situation actuelle a exigé un vaste travail de réorganisation dans lequel des éléments appartenant au Movimento Laureati d'Azione Cattolica ont joué un rôle très actif. Ce gros effort épaulé par Monseigneur Montini à l'époque où il

exerçait au Vatican les fonctions de pro-secrétaire d'État, correspondait au souci de placer aux postes importants de l'économie publique des jeunes diplômés passés par les filières de l'Action catholique¹. Au même moment, sur l'impulsion d'A. Fanfani, la DC se livrait à un effort de renouvellement de ses cadres à partir de sources de recrutement identiques ou analogues. Encore que distinctes, ces deux opérations traduisaient un même souci : celui d'utiliser pour la remise en marche politique et économique du pays les services de diplômés universitaires catholiques que leur jeunesse même avait mis à l'abri des compromissions avec le fascisme.

Compte tenu de ses origines, l'IRI était susceptible de recevoir des missions d'inspiration différente. L'une, de nature active, consistait à jouer un rôle de propulsion, c'est-à-dire à créer les conditions d'une expansion économique en se substituant à l'initiative privée partout où celle-ci se révélerait insuffisante ou inopérante. La seconde, d'esprit plus conservateur, était simplement d'aider les affaires privées à surmonter leurs difficultés et à trouver elles-mêmes les formules d'un nouveau développement. En pratique, l'IRI n'a pas effectué de choix rigide entre ces deux conceptions, la nature de l'activité déployée variant selon les secteurs de l'économie.

Comme exemple de démarche innovatrice, je mentionnerai l'installation du réseau de télévision et la création d'une sidérurgie maritime à Tarente selon les techniques les plus modernes². Par contre, l'attitude de l'IRI dans le domaine des chantiers navals, secteur aujourd'hui en considérable perte de vitesse et où la concurrence internationale est très forte, a été beaucoup plus prudente. Soucieux d'éviter les troubles sociaux qu'aurait inévitablement provoqués la réalisation d'une liquidation brutale de la capacité de production excédentaire, l'Institut a tenté de mettre en œuvre des solutions de fortune et d'amorcer les conditions d'une

¹ Signalons à ce propos le rôle de l'Université Catholique du Sacré-Cœur de Milan dont le Recteur magnifique, F. Vito, a été l'un des dix observateurs laïcs lors de la deuxième session du Concile.

² Voir sur ce problème : MANUELLI (E.), *La sidérurgie maritime italienne*, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 1962. Pour une vue générale des activités de l'IRI présentée par son Président, voir : PETRILLI (G.), *L'IRI nell'economia italiana*, Milan, Giuffrè, 1963.

problématique reconversion. En certains cas enfin l'organisme s'est volontaire-[p. 87] ment mis en position de retrait : ainsi vis-à-vis de la Montecatini dont il est pourtant le plus gros actionnaire. Au titre de l'activité bancaire, l'IRI se limite à l'exercice d'une supervision extrêmement souple des trois banques d'intérêt national qui continuent de se livrer la petite guerre caractéristique des établissements de crédit de ce type et sont par ailleurs soumises aux mêmes contrôles que les autres établissements.

Au total, l'IRI a refusé de s'en tenir à une ligne de conduite uniforme, préférant adapter ses démarches et ses directives aux circonstances et aux besoins de l'activité nationale. Cependant, pour autant qu'il soit légitime de formuler une interprétation globale à propos d'une activité aussi variée et de secteurs aussi hétérogènes, on peut avancer que l'organisme consacre désormais une large place de ses activités à la fonction d'impulsion — propension ayant correspondu au souhait d'hommes politiques démocrates comme A. Fanfani, G. Gronchi et E. Vanoni, désireux de ne pas abandonner le développement de l'économie toute entière aux seules impulsions des groupes capitalistes ¹.

L'adoption de telles conduites a souvent valu à l'IRI de dures critiques de la part de la Confindustria soucieuse de préserver aussi complètement que possible le domaine de l'initiative privée. Sans pour autant renoncer à des opérations dynamiques, l'IRI s'est cependant toujours efforcée de rassurer les tenants de l'ordre capitaliste en proclamant sa volonté de ne pas détruire l'initiative privée. Trust d'état oui certes, mais un trust qui joue franc jeu avec les firmes privées et accepte d'être placé au départ dans une situation de parité absolue avec elles. Contraint d'emprunter sur le marché des capitaux pour réaliser son programme d'expansion, l'IRI se trouve au surplus obligé de donner confiance aux bailleurs de fonds, l'un des arguments employés par le trust d'état étant sa volonté de rechercher l'efficacité et sa capacité d'affronter les affaires privées à armes égales.

¹ Voir les remarques générales de P. SARACENO, « Fini e obbiettivi nell' azione economica pubblica », *Nord e Sud*, mars 1962, pp. 5-20. Voir du même auteur : *L'Italia verso la piena occupazione*, Milan, Feltrinelli, 1963 (en particulier l'étude « Lo stato e l'economia »).

On peut voir dans une telle attitude un témoignage de souplesse empirique propre à faciliter la conduite des affaires quotidiennes. Mais une semblable position n'est pas non plus sans ambiguïté au sens où elle a pu conduire l'IRI, par nécessité tactique, à marquer trop de modération vis-à-vis de groupes capitalistes (ainsi rapports avec la Montecatini) et des mécanismes du marché (relâchement du contrôle sur les filiales bancaires). À cet égard, la différence de style avec l'ENI est considérable.

[p. 88]

B. ENTE NAZIONALE IDROCARBURI (ENI)

[Retour à la table des matières](#)

Son origine remonte également à une entreprise de l'époque fasciste : l'Azienda Generale Italiana Petroli (AGIP) dont, compte tenu de l'échec des recherches pétrolifères en Italie et en Éthiopie, l'activité devait porter essentiellement sur l'importation et la distribution du pétrole. Les quelques sondages entrepris dans le Midi et dans les îles furent interrompus par la guerre et au lendemain de celle-ci l'Italie se trouvait entièrement dépendante du marché international pour son approvisionnement en produits pétroliers.

C'est alors que le gouvernement italien prit la décision de dissoudre l'AGIP, et chargea de cette liquidation l'un des jeunes représentants les plus actifs et dynamiques du monde catholique, Enrico Mattei qui avait assumé un rôle important dans la Résistance italienne.

Au même moment, les trusts pétroliers internationaux qui, sous le couvert de l'occupation alliée, avaient eu toute latitude pour s'informer des particularités et ressources du sous-sol italien, mettaient au point un programme de partage destiné à leur assurer une complète maîtrise de l'économie pétrolière du pays (la Sicile allant à la Gulf, le Nord et le Centre à la Standard Oil New Jersey). Dès 1948, la Standard parvint à faire établir le projet de loi qui lui aurait assuré le monopole de l'extraction à des conditions extrêmement défavorables pour l'État italien.

Ces démarches illustrent l'impudence avec laquelle opèrent les trusts internationaux face à des gouvernements trop faibles pour résister à leurs prétentions. L'appui ouvert qu'en l'occurrence les autorités américaines donnèrent à la Standard montre bien la vanité de la séparation entre le politique et l'économique dans des situations de cet ordre. En soutenant une opération de style et de contenu purement colonial, pétroliers et diplomates américains montraient que pour eux le pétrole est manifestement exclu du droit attribué aux pays à exploiter eux-mêmes leurs ressources naturelles ¹.

Mattei qui était bien informé de ces tractations décida de s'opposer à une telle opération. Renforçant l'activité de l'AGIP au lieu d'y mettre fin, il eut la chance de découvrir la présence du pétrole à Cortemaggiore dans le Sud de la Lombardie et, aussitôt après, de trouver dans cette même région un vaste gisement de gaz naturel qui suffisait à garantir l'autonomie de l'organisme qu'il dirigeait. Grâce aux relations qu'il possédait [p. 89] dans les milieux de la majorité parlementaire, grâce aussi à la maladresse de ses adversaires qui, trop sûrs de leurs forces, blessèrent profondément la susceptibilité nationale, Mattei parvint à faire écarter le projet des trusts internationaux. L'AGIP ne fut pas dissoute, et un peu plus tard, une loi du 10 février 1953 instituait l'ENI, en tant qu'organisme de droit public chargé de promouvoir et de mettre en œuvre les initiatives d'intérêt national dans le domaine des hydrocarbures et des substances gazeuses.

Ce fut là, n'en doutons pas, une décision politique de vaste portée. Pour le Parlement italien, il s'agissait de savoir si la recherche pétrolifère devait être abandonnée à l'initiative économique privée (étrangère ou nationale) ou s'il était préférable de reconnaître les mérites de l'AGIP en confiant à l'entreprise d'État le monopole d'intervention dans la plaine du Pô. En se prononçant pour la seconde solution, le Parlement fit un choix qui devait se révéler capital pour le destin du pays. La discussion était d'ailleurs sortie du cadre parlementaire pour intéresser l'ensemble du pays.

¹ Cet épisode a été analysé par Marco Cesarini SFORZA in *Operazione Petrolio*, Florence, Parenti, 1956.

L'ENI, holding publique, rassemble actuellement cinq grands organismes : l'AGIP qui s'occupe de la distribution des produits pétroliers ; la Società Nazionale Metanodotti (SNAM) spécialisée dans le transport et la distribution de gaz naturel (avec un réseau de conduites de méthane de plus de 5.000 kilomètres) ; l'AGIP Mineraria qui prend en charge la recherche géologique en Italie et à l'étranger ; l'Azienda Nazionale Idrogenazione Combustibili (ANIC) vouée au raffinage du pétrole et à l'activité chimique ; l'ACIP Nucleare constituée en vue de l'exploitation nucléaire. C'est là un puissant groupe public qui grâce au caractère très lucratif de certaines de ses branches a disposé d'importantes ressources financières.

Durant son existence, Mattei a rencontré plusieurs sortes d'adversaires qui ont conjugué, sinon concerté, leurs attaques sans parvenir à l'abattre. En premier lieu, les trusts pétroliers internationaux qui ne lui ont jamais pardonné leur échec initial. Mattei considérait l'intervention du capitalisme étranger dans l'économie nationale comme une forme de colonialisme. Il soutenait qu'un pays acceptant l'entrée dans son économie de firmes capitalistes étrangères s'engage par là même à consacrer une part de son travail et de ses ressources à la rémunération de celles-ci. Une telle position ne pouvait que lui attirer l'hostilité des grands trusts mondiaux.

Cette rivalité a dégénéré en guerre ouverte à la suite de plusieurs dé-[p. 90] marches de Mattei tendant à doter l'Italie d'une politique pétrolière autonome : achat à la Russie soviétique d'une partie du pétrole nécessaire à l'approvisionnement du pays l'Italie recevant celui-ci en échange des tubes fournis par l'Italsider, filiale de l'IRI) ; en second lieu, intervention de l'ENI sur le plan international et signature par celle-ci avec les pays producteurs de contrats remettant en cause la fameuse combinaison du *fifty-fifty* (Iran, Égypte, Somalie...). À mesure que l'ENI consolidait sa puissance, Mattei multipliait les initiatives hors du territoire national : non seulement dans les pays sous-développés (installations de raffineries au Maroc, au Ghana et en Tunisie, etc.) mais dans les riches régions d'Europe centrale.

Vis-à-vis des trusts internationaux Mattei avait le tort impardonnable de constituer l'outsider qui ne suit pas les règles du jeu et ne respecte pas les chasses gardées. Ayant au surplus parfaitement compris le rôle

que peut jouer un secteur public dynamique dans la lutte contre les abus du capital monopoliste, il choisit de porter le combat dans certains domaines de l'économie nationale dominés par les grands groupes capitalistes, ainsi plusieurs branches de l'industrie chimique et notamment celle des engrais. Notons enfin que sur l'impulsion de son leader, l'ENI a consacré d'importantes ressources à la recherche scientifique : en particulier, fondation à Metanopoli ¹ d'un Istituto Direzionale e Tecnico dont l'objectif est d'assurer la sélection et la formation des cadres dirigeants du groupe.

Si Mattei a pu réaliser en si peu de temps une œuvre d'une telle envergure, c'est qu'en dehors d'un exceptionnel dynamisme et d'un complet désintéressement matériel, il disposait d'appuis solides et variés. Ceux-ci lui venaient de divers secteurs du monde politique : en premier lieu des courants de centre-gauche de la DC dont A. Fanfani était le leader mais aussi, à divers égards, des milieux et partis de gauche auxquels il était difficile de ne pas approuver la lutte de Mattei contre les trusts pétroliers.

Parmi les hommes avec qui Mattei était le plus lié, citons G. Gronchi. Ces relations apparurent ouvertement en 1960 lors du voyage à Moscou de ce dernier alors Président de la République (voyage auquel participa Mattei et à l'occasion duquel fut signé l'accord prévoyant l'échange de pétrole soviétique contre des tubes italiens).

Mattei jouissait également de nombreuses sympathies dans les milieux universitaires et scientifiques. Cependant, il avait aussi de multiples adversaires puissants et tenaces (tous les courants parlementaires attachés à la [p. 91] défense prioritaire de l'économie privée, tous les secteurs de l'opinion inconditionnellement favorables à la politique d'alliance atlantique et sensibles au reproche de neutralisme lancé par divers milieux américains contre le président de l'ENI). À de nombreuses reprises Mattei devait rencontrer dans la préparation et la mise en œuvre de ses initiatives extérieures l'hostilité du Ministère des Affaires Étrangères, le plus conservateur de tous les dicastères italiens (présence

¹ Metanopoli constitue un véritable ensemble urbain (bureaux administratifs et villas d'habitation) créé de toutes pièces à son usage par l'ENI à une dizaine de kilomètres du centre de Milan.

de nombreux diplomates de l'ère fasciste) et le plus chaud promoteur d'une rigoureuse allégeance atlantique. Cette hostilité devait quelque peu s'atténuer en raison des changements brutaux apportés à la composition du personnel dirigeant de ce Ministère par A. Fanfani (Ministre des Affaires Étrangères dans son propre Cabinet 1^{er} juillet 1958 - 15 février 1959).

Mattei a certainement été l'homme le plus attaqué d'Italie et le dirigeant public le plus haï par le patronat privé italien (son effort de promotion du secteur étatique étant beaucoup plus agressif que celui de l'IRI). La presse dirigée ou inspirée par la Confindustria n'a cessé de mener contre lui la lutte la plus dure, les accusations d'autocratie et d'inclination pour les pays de l'Est voisinant avec des griefs d'inspiration économique (fixation de prix excessifs pour la vente du méthane ; réalisation de projets dépourvus de rentabilité comme certaines initiatives prises en Sicile...) Plusieurs de ces imputations étaient fausses (le prix du méthane italien est l'un des plus bas du monde) ou partiales (des considérations sociales pouvant conduire à écarter le critère de la pure rentabilité financière). Mais elles étaient périodiquement reprises sans souci d'exactitude ou de *fair play*¹. Un trait de caractère de Mattei est qu'il collectait les coupures de presse contenant ces attaques et les montrait à ceux qu'il recevait dans son bureau de Rome.

Le point qui nous importe le plus est celui de l'influence de Mattei sur la vie politique et les relations extérieures de son pays. Ses adversaires italiens et étrangers, n'ont cessé de dire et décrire que, sous sa présidence, l'ENI constituait un état dans l'État² : ils l'ont accusé de favoriser la fortune politique des hommes à sa dévotion et d'être le manipulateur des combinaisons ministérielles. Il semble bien que de telles déclarations correspondent à des imputations polémiques et non au souci d'exprimer la réalité. Que Mattei ait eu beaucoup de poids auprès de

¹ La dernière attaque de grand style semble avoir été celle d'Indro MONTANELLI (journaliste sans compétence technique particulière) dans le *Corriere della Sera* (numéros des 13 et 17 juillet 1962) sous le titre général « I poteri che sconcertano l'opinione pubblica ». Sur cette attaque, voir les commentaires de PADANUS in *L'Espresso* du 29 juillet et 5 août 1962.

² Voici par exemple le titre significatif d'un article de *Newsweek* en date du 19 février 1962, pp. 56-58 : « Italy's State within a State, The Empire run by Enrico Mattei ».

divers leaders politiques n'est pas contestable, qu'il ait employé sa considérable influence à faciliter l'expansion de l'ENI est certain, qu'il ait poussé à l'établissement de liens d'amitié avec les pays arabes est également vrai. Mais la création [p. 92] de l'ENI ne fut pas le produit de manœuvres souterraines : elle résulta d'un débat au grand jour devant le Parlement dans lequel un homme d'État du calibre de E. Vanoni pesa de tout son poids pour que soit réservé à un organe national le monopole de la recherche et de la production des hydrocarbures de la plaine du Pô. Il est vrai que, par la suite, le contrôle financier de l'ENI par les services de l'État devait comporter des lacunes et des insuffisances.

E. Scalfari a dépeint Mattei comme un homme assiégé qui servit un État ne voulant pas être servi¹. Selon lui, le Président de l'ENI aurait témoigné d'une sorte de loyauté indocile aux directives gouvernementales. Encore que tout jugement complet sur une œuvre aussi proche soit prématuré, il semble que l'un des atouts de Mattei ait été d'orienter son activité dans un sens correspondant aux besoins du pays, (ainsi la lutte qu'il livra aux groupes monopolistes ou encore l'appui qu'il donna à la mise en valeur du Mezzogiorno). Sur le plan international, son « national-pétrolisme » assez différent de l'atlantisme inconditionnel adopté par le Ministère des Affaires Étrangères, irrita considérablement les groupes internationaux qui ont certes les moyens de se procurer de nombreux défenseurs ou porte-parole, mais cette activité valut certainement du prestige à l'Italie en plusieurs pays et milieux du Tiers-Monde.

Que Mattei ait commis des erreurs ou des imprudences dans la gestion de son groupe (ainsi taux excessif d'endettement) n'est pas niable : mais ces insuffisances n'empêchaient pas beaucoup d'Italiens d'être d'accord avec de telles initiatives et même d'en tirer de la fierté (point important dans un pays qui a dû subir tant d'humiliations à l'époque contemporaine)². Au total il est indubitable que le récent développement industriel de l'Italie doit beaucoup à cet homme.

¹ In *L'Espresso* du 4 novembre 1962, pp. 6-7.

² Voir les déclarations de Mattei au journal *Le Monde* du 1^{er} décembre 1961 : « Les Italiens ne veulent plus être les parents pauvres ni ramasser les miettes... »

J'ai insisté sur le cas d'E. Mattei, car il fut un cas unique en son genre. L'hebdomadaire *The Economist* a dépeint son action comme un mélange typiquement italien d'esprit capitaliste d'une part, de privilège et de puissance étatique de l'autre¹. On peut aussi voir dans Mattei l'exemple privilégié d'un grand technocrate d'État mais d'un technocrate qui sut utiliser avec beaucoup d'habileté le levier de l'influence politique pour obtenir les autorisations et ressources nécessaires à la réalisation de ses desseins. Autre caractéristique de l'homme : un désir d'agir sur l'opinion (souci qui le conduit à faire l'acquisition d'un quotidien : *Il Giorno*).

Sans tomber dans les formules creuses le définissant comme l'Italien le plus influent de son époque, ou même depuis Auguste, disons que cet [p. 93] homme, capable de lutter sur le plan politique et économique avait un style qui lui appartenait en propre.

Au décès de Mattei (27 mars 1962), le gouvernement de *centro-sinistra* présidé par A. Fanfani choisit pour lui succéder l'un de ses plus proches collaborateurs M. Boldrini qui exerçait la fonction de vice-président de l'ENI. C'est aussi dans le haut personnel du groupe que furent choisis le nouveau vice-président et le directeur général. On a vu à juste titre dans ces nominations l'expression de la volonté gouvernementale que l'œuvre entreprise se poursuive sans discontinuité.

Peu après la disparition de Mattei (novembre 1963), l'ENI signait un accord avec l'ESSO (filiale de la Standard Oil New jersey), accord dont la principale disposition était un engagement de l'ENI de raffiner, en cinq ans, 11 à 12 millions de tonnes de pétrole brut vendu par l'ESSO (avec, a-t-on dit, un rabais de 20% sur les prix officiels). L'accord a suscité de nombreux commentaires et causé une certaine perplexité chez les observateurs. Certains y ont vu un revirement de la politique de l'ENI (le porte-parole du Département d'État de Washington ayant aussitôt exprimé la satisfaction du gouvernement américain).

Une bonne partie de ces remarques est devenue sans objet en raison du renouvellement, en novembre 1963, de l'accord signé avec les organisations soviétiques — renouvellement aux termes duquel l'ENI continuera d'acheter à l'URSS d'importantes quantités de pétrole. Il

¹ Numéro du 20 avril 1957. Titre de l'article : « The oil outsider ».

reste toutefois possible que chez les successeurs de Mattei auxquels celui-ci a laissé des charges considérables et des engagements quelque peu écrasants, l'accord ait correspondu à un souci de réduire les tensions avec les trusts internationaux et, pour employer une expression triviale, de « se donner un peu d'air »¹. Compte tenu du renouvellement de l'accord soviétique, on peut également voir dans cette démarche une manifestation du jeu de bascule qui, somme toute, n'était pas si étranger à la nature de Mattei².

[p. 94]

C. ESSAIS DE COORDINATION DU SECTEUR PUBLIC

[Retour à la table des matières](#)

On a souvent affirmé que l'État italien disposant de nombreuses et très importantes participations dans les entreprises du pays ne savait pas leur trouver un mode d'utilisation convenable. Et il est de fait que pendant longtemps ce secteur a été voué aux interventions épisodiques et aux gestions isolées — situation en harmonie avec les intérêts des groupes capitalistes mais peu favorable à l'avantage collectif. La réorganisation de l'IRI marqua déjà un réel progrès par rapport à la situation chaotique antérieure. Cependant un nouveau pas vers une meilleure coordination de ce secteur allait être franchi avec l'institution, déjà mentionnée, d'un Ministère pour les participations étatiques.

Le sens de cette institution, qui a suscité de vives controverses entre le personnel politique et les groupes capitalistes, apparaît assez clairement si l'on considère la discussion qui était précédemment intervenue au sujet de la consistance optimale du portefeuille de l'État. Les uns souhaitaient qu'il fût sensiblement allégé par vente au secteur

¹ Voir à cet égard les remarques d'E. SCALFARI in *L'Espresso*, numéro du 7 avril 1963, pp. 6-7.

² Dans son numéro du 26 mars 1960, pp. 23-27, *Entreprise* décrivant Mattei comme un « commerçant-né » définissait sa méthode en deux points : « se fâcher avec le cartel pour la forme ; chercher des compromis pour le fond ».

privé des titres dont seules les circonstances (et en particulier la crise mondiale des années 1930) expliquent la présence dans les mains de la puissance publique. D'autres se prononçaient au contraire pour le maintien du *statu quo*, l'amélioration de l'efficacité de ce secteur devant être recherchée dans une systématisation plus ferme des activités entreprises (notamment dans l'ordre des investissements). La création du Ministère des participations semble avoir tranché définitivement le problème en faveur de la thèse de la sauvegarde du secteur public contre les intérêts privés soucieux d'en obtenir le démembrement sinon la désagrégation ¹.

Dans l'esprit de ses partisans ce nouveau dicastère devait exercer une double mission : l'une d'ordre technico-administrative tendant à rationaliser l'organisation et le mode de gestion des multiples exploitations dont l'État détient une part du capital ; l'autre, d'inspiration nettement politique, visant à faire des industries contrôlées par l'État un bloc unique au service de l'expansion nationale (rôle de propulsion). En somme, il s'agirait d'utiliser les grandes facultés dont l'État dispose à ce titre pour promouvoir une politique économique, dynamique et cohérente.

Notons toutefois que les hommes chargés de ce nouveau Ministère se sont défendus de vouloir administrer directement les entreprises [p. 95] relevant de leur juridiction. Ils ont déclaré prendre pour règle de ne pas s'immiscer dans le fonctionnement quotidien de ces exploitations et de se borner à une activité de coordination des programmes individuels, spécialement dans l'ordre des investissements. Au total, l'objectif final

¹ Observons toutefois qu'à l'inverse du patronat français le patronat italien se livre encore à de violentes dénonciations de l'État-entrepreneur (la dernière en date de ces manifestations s'étant produite lors du XI^e Congrès d'études de l'économie et de la politique industrielle organisé par la Confindustria à Rapallo en fin décembre 1963). L'ancien président de cet organisme, A. Costa, a déploré l'*antieconomicità* des interventions étatiques. Alors que les patrons français ont appris à vivre avec les entreprises nationalisées et à s'en servir, les Italiens continuent d'en faire un véritable épouvantail. Il est vrai que certains éléments du secteur public italien témoignent d'un dynamisme qui les met en concurrence directe avec les groupes capitalistes (ainsi projet de l'ENI que dénonce âprement la Snia Viscosa, de construire une usine de fibres synthétiques qui utiliserait des brevets japonais : *L'Espresso*, 5 janvier 1964, p. 3).

de ce Ministère serait de déterminer les lignes générales d'une politique des participations et d'en contrôler l'exécution ¹.

En pratique, l'action de ce Ministère se heurte à divers obstacles, notamment la difficulté qu'éprouvent les fonctionnaires dans un débat technique à imposer leur volonté à des chefs d'exploitation qui semblent les mieux qualifiés pour prendre de telles décisions. Jusqu'à présent, cette nouvelle administration n'a qu'imparfaitement réussi à assumer ses tâches de coordination et d'impulsion. Il semble toutefois qu'elle dispose d'utiles facultés de contrôle au titre des crédits ouverts pour le financement des investissements.

Tout essai pour adapter l'activité du secteur public au programme du gouvernement suppose que le second soit capable d'acheminer correctement ses directives vers le premier mais exige aussi que l'autorité politique ait un programme correspondant aux nécessités économiques du pays. Sans entrer dans une discussion qui sortirait du cadre de ce rapport, disons que ni l'une ni l'autre de ces conditions ne semble satisfaite en Italie. Le problème prendrait un tour sérieux si, comme les milieux de gauche le souhaitent, l'économie italienne était soumise à une programmation centrale. On s'est demandé si dans un tel cas la structure de l'IRI, dont les entreprises se développent selon des normes proches de celle de l'économie privée, ne devrait pas être profondément révisée.

Un aspect très important de la politique tendant à promouvoir la coordination des exploitations publiques a été la séparation des entreprises de l'IRI d'avec les organisations professionnelles patronales. Cette opération de détachement (*distacco* ou encore *sganciamento*) relève de l'article 3 de la loi du 22 décembre 1956 instituant le Ministère des participations. Cet article énonce l'obligation pour les entreprises à participation étatique prédominante de se dégager, avant le 6 février

¹ Voir l'ouvrage en deux volumes de Mario Ferrari AGGRADI (qui fut chargé de ce Ministère) : *Le partecipazioni statale nella politica di sviluppo*, Rome, Ministero delle Partecipazioni Statali, 1959-60 (contient trois discours prononcés par le Ministre ainsi que les « instructions » et « directives » envoyées aux organismes subordonnés et qui étaient jusqu'alors restées pour la plupart confidentielles). Pour une vue générale du problème, déjà un peu ancienne, se reporter à BACHELET (V.), *L'attività di coordinamento nell'amministrazione pubblica dell'economia*, Milan, Giuffrè, 1957.

1958, des organisations patronales. Le 15 novembre 1957, une circulaire ministérielle enjoignait aux exploitations concernées de réaliser le dégagement selon les prescriptions de la loi. Un peu plus tard, la Cour Constitutionnelle, statuant sur intervention d'associations industrielles régionales, proclamait la légalité de cette mesure au regard de la constitution (sentence du 26 janvier 1960) ¹.

[p. 96] Sous l'apparence d'un simple problème de liaisons professionnelles, l'affaire était de grande importance. L'opération tendait en effet à créer une brèche dans le front patronal en soustrayant les entreprises publiques aux directives émises par des groupes privés. Jusqu'alors, grâce aux hésitations et incertitudes de la politique gouvernementale, la Confindustria avait conservé une grande influence sur une large part des entreprises rattachées à l'IRI (certains secteurs faisant toutefois exception à cette règle : en particulier celui de la sidérurgie publique qui, animé par des dirigeants aux idées claires et d'esprit indépendant, a eu un développement particulièrement brillant). Dans la mesure où la puissance publique entendait systématiser plus étroitement l'action des firmes à participation étatique, il fallait éviter que les directives gouvernementales ne soient éventuellement mises en cause par des instructions différentes en provenance du patronat privé. Autre aspect désavantageux du *distacco* pour celui-ci : la privation d'un montant de cotisations que l'on a évalué à un milliard et demi de liras. Sur le plan des relations sociales, c'étaient environ 250.000 travailleurs qui sortaient ainsi du système des rapports préconisé par les groupes d'employeurs privés.

L'adoption du *distacco* par le Parlement, au terme d'une âpre bataille qui s'était étendue sur quatre années, constitua un échec pour la Confindustria. Certes l'opération n'a pas entraîné la cessation des relations d'affaires entre les deux secteurs. D'un autre côté, contrairement à certains espoirs, la loi de 1956 n'a pas constitué le point de départ d'une action de grande envergure tendant à briser les positions monopolistes des groupes capitalistes (les coups de boutoir donnés à cet

¹ On trouvera les pièces de base du dossier (circulaire ministérielle, sentence de la Cour, mémoire des parties en cause, bibliographie) in *Il « distacco » delle aziende a prevalente partecipazione statale*, Milan, Giuffré, 1960.

égard par l'ENI ne pouvant tenir lieu, malgré leur portée intrinsèque, d'une intervention systématique). En divers secteurs où l'IRI aurait pu tenter de rompre la domination capitaliste, les exploitations publiques, même détachées de l'organisation patronale ont préféré aligner leur politique sur celle des firmes privées, pour le plus grand bénéfice de celles-ci (cas de l'industrie du ciment que domine l'Italcementi avec 33,5% de la production, la part du secteur public dans le total étant de 13%). Trop souvent encore, la politique d'investissement du secteur public reste subordonnée aux intérêts des groupes monopolistes privés.

En définitive, l'opération n'a certainement pas donné tout ce que l'on pouvait en attendre. Et dès lors, si le *distacco* a constitué un sérieux insuccès pour la Confindustria, il ne s'agit pas d'un drame ¹. Cependant, l'opération a une grande signification dans la mesure où elle [p. 97] a montré la volonté d'une partie du personnel politique démocrétien de donner une impulsion propre au secteur de l'exploitation publique et de mettre plus complètement celui-ci au service du développement économique national. Dans une perspective d'avenir, c'est une affirmation de vaste portée.

D. AUTRES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Dans l'impossibilité de présenter un tableau complet de l'économie publique, je me bornerai à évoquer ici quelques groupes ou organes non encore mentionnés.

Je citerai tout d'abord la Confederazione della Municipalizzazione qui rassemble les secteurs communaux d'intérêt économique. La Confédération se compose actuellement de quatre Fédérations respectivement consacrées aux secteurs suivants : courant électrique ; eau et gaz ; transports ; laiteries, pharmacies et ravitaillement. La

¹ Selon la formule de *Entreprise*, qui ajoute : « La Confindustria possède, à n'en point douter, une robuste santé », numéro du 21 janvier 1961, p. 22.

Confédération représente en définitive la presque totalité (99%) de toutes les exploitations constituées en Italie au titre du « socialisme municipal » (le nombre de travailleurs employés par celles-ci étant de l'ordre de 70.000 ¹).

L'un des objectifs de cette organisation est d'obtenir un développement de la « municipalisation ». À cet effet, elle intervient sur les partis pour qu'ils inscrivent dans leurs programmes électoraux le principe d'une telle expansion (notamment en ce qui concerne la branche pharmaceutique qui pratique des prix trop élevés et n'accorde pas assez d'attention à la protection de la santé publique). Au surplus, la Confédération dont la nette majorité des cadres est d'affiliation ou d'opinion démochrétienne, a toujours appuyé au cours des dernières années les efforts d'élargissement de la majorité vers le PSI.

Je rappellerai en second lieu l'existence de plusieurs monopoles d'État (déjà signalés à propos de l'étude des fonctionnaires publics). Les plus importantes de ces *aziende autonome* concernent les services ou produits suivants : postes et télégraphes ; chemins de fer de l'État ; routes de l'État ; forêts domaniales ; sel et tabac ; bananes ; imprimerie de l'État... La présence de certains articles sur cette liste surprend : ainsi le sel ou encore les bananes (l'Azienda Monopolio Banane important de Somalie des bananes de qualité inférieure qu'elle revend aux consommateurs italiens à des prix élevés).

[p. 98] J'ai déjà signalé le manque d'efficacité économique d'un grand nombre de ces monopoles publics dont les bureaux témoignent souvent d'un formalisme démodé à l'égard des usagers. Leur modernisation devrait bénéficier d'une haute priorité.

¹ Renvoi à la publication de la Confédération *Servizi pubblici locali*, Rilevazione straordinaria relativa alle forme di gestione dei servizi nei comuni con oltre 20.000 Abitanti, Rome, 1962.

E. UTILISATION POLITIQUE DES EXPLOITATIONS PUBLIQUES

[Retour à la table des matières](#)

Considéré dans ses éléments les plus dynamiques, le secteur de l'économie publique apporte au pays de nombreux éléments positifs (voir en particulier le rôle joué par les exploitations publiques, sur instructions et d'après des réglementations gouvernementales, dans la mise en valeur du Midi). À de très nombreux égards, le réquisitoire que continue de dresser la Confindustria contre de telles exploitations n'est plus qu'un combat d'arrière-garde. Un point de ce réquisitoire mérite toutefois de retenir l'attention : la forte propension du personnel politique au pouvoir, c'est-à-dire essentiellement la DC, à réserver à des hommes qui lui sont liés ou dévoués le bénéfice des postes de direction dans les innombrables organes et conseils constitués au titre de ce secteur. C'est un aspect particulièrement important du *sottogoverno*.

Chacun sait qu'en ce domaine, pour reprendre l'expression d'E. Scalfari, la DC a les « mains longues »¹. On en a eu une preuve manifeste avec les discussions intervenues au sujet de la désignation du président de l'ENEL, la DC ayant réussi à faire passer son candidat (Di Cagno) malgré l'opposition de ses partenaires de *centro-sinistra*. Mais le critère partisan intervient également pour l'octroi de fonctions bien plus modestes (les gouvernants ayant en de tels domaines beaucoup plus de liberté de manœuvre qu'à l'égard des fonctionnaires proprement dits dont l'entrée dans la carrière et l'avancement font l'objet de dispositions réglementaires).

Il semble bien que la DC, forte de sa prépondérance et encline à coloniser l'appareil d'État avec une continuité inlassable, ait utilisé une partie des postes disponibles pour reclasser un certain nombre de députés démochrétiens battus aux élections.

¹ « Le mani lunghe della DC », *L'Espresso*, 13 janvier 1963, pp. 6-7.

L. Basso, tentant de préciser la notion et la pratique du *sottogoverno*¹, y voit d'abord la tendance des partis au pouvoir à « saturer » de leurs dirigeants et membres tous les secteurs de la vie nationale en excluant systématiquement les hommes des autres partis de la distribu-[p. 99] tion des postes. En quelques années, observe-t-il, les parlementaires et les membres influents de la DC ainsi que de l'Action Catholique ont peu à peu accumulé entre leurs mains toutes les charges de l'État (certains hommes parvenant à s'en assurer plusieurs). Et il cite à ce propos les plus importantes participations étatiques, les grands organismes économiques et financiers, les bureaux de réforme, la radio et la télévision, chaque place de direction (*direttiva*), en bref tout ce qui représente une position de force dans l'économie, l'administration, la propagande... Il suffit de quelque pratique de la vie politique italienne pour s'apercevoir que ce tableau de l'appétit insatiable des hommes du parti démocrétien correspond en gros à la réalité.

Sous l'angle de ce travail, un tel phénomène présente une considérable importance. Il signifie en premier lieu qu'en de nombreux cas le critère de l'affinité partisane prédomine sur celui de la capacité technique. Or, s'il est nécessaire que l'homme politique contrôle le technicien, il est toujours déplorable que le premier remplace le second dans les postes exigeant une capacité professionnelle. Cependant, même s'il en résulte une baisse de la qualité de la gestion, ces pratiques sont susceptibles d'améliorer l'implantation et d'accroître l'influence du parti qui s'y livre : tout se passe, spécialement quand le *sottogoverno* atteint les grands moyens d'information, comme si l'élément majoritaire bénéficiait d'une sorte de monopole de la propagande. Enfin, le parti qui dispense les faveurs peut demander aux bénéficiaires de lui assurer en retour divers avantages (parmi lesquels une participation à ses dépenses électorales ou autres à l'aide de fonds prélevés sur la caisse de l'organe géré).

Les rapports de la Cour des Comptes consacrés aux *enti pubblici* ne cessent de souligner l'absence ou l'insuffisance des règlements concernant la tenue de la comptabilité, le mode d'exécution des tâches statutaires, la délimitation des sphères d'activité. Or de telles carences rendent particulièrement difficile l'exercice d'un contrôle sérieux. Cette

¹ In *Il principe senza scettro*, op. cit., pp. 276-285.

situation est susceptible de faciliter l'accomplissement de fraudes et de trafics au profit des individus. Mais des manœuvres du même ordre peuvent être réalisées au profit des partis. À ce stade, le *sottogoverno* devient un instrument de financement des bureaucraties partisans et des frais de propagande des partis (cet état de choses sur lequel je reviendrai inquiétant aujourd'hui, pour des raisons diverses, les milieux dirigeants de la DC eux-mêmes).

[p. 100] Que le parti démocrétien ait systématiquement utilisé le secteur des exploitations publiques pour renforcer son propre pouvoir et sa propre capacité d'action, c'est là une situation qu'aucun observateur impartial de la vie politique italienne ne saurait sérieusement contester même si les opinions diffèrent sur l'ampleur et l'intensité de ces tendances. En somme, le personnel politique gouvernant nourrit son pouvoir de l'occupation des autres centres de pouvoir de la vie sociale. Sous l'angle de l'efficacité de l'économie publique comme aussi de la valeur de l'appareil gouvernemental tout entier, ce sont là, certainement, des habitudes déplorables. L'Italie est très éloignée d'en avoir le monopole mais elles y prennent une extension singulière ne serait-ce qu'en raison du fait que depuis 1947 la DC n'a cessé d'assumer le gouvernement du pays soit à elle seule soit avec des partenaires qui n'étaient pas à sa taille. Cependant, en l'état présent des mœurs politico-administratives et du rapport des forces, l'adoption de réformes susceptibles d'assurer une réduction drastique de telles pratiques reste entièrement problématique ¹.

¹ Notons le dépôt par les députés Sullo et Forlani, en date du 7 février 1964, d'une proposition de loi tendant à réduire la durée d'occupation de certaines charges publiques et à éviter que le titulaire ne bénéficie de confirmations dans les fonctions assumées. Il serait intéressant de savoir si les auteurs de ce projet se sont inspirés des dispositions de cet ordre insérés dans la nouvelle constitution yougoslave (art 81 et 83 notamment) en vue de lutter contre le bureaucratisme et la bureaucratisation.

IV. Leaders syndicalistes

[Retour à la table des matières](#)

L'expression de R. Aron dans son rapport introductif — « meneurs ou manipulateurs des organisations de masses » — est plus large. En fait, je me bornerai ici au cas des groupements syndicaux, spécialement au niveau confédéral ¹.

Pour notre propos le trait essentiel du syndicalisme italien est l'existence de rapports étroits entre les syndicats et les partis politiques, les premiers tendant à se situer dans la mouvance des seconds. Comme le montre le cas britannique, l'acceptation ouverte de liaisons avec le monde politique n'est pas nécessairement incompatible avec l'unité et l'autonomie syndicales. En Italie cependant il en est résulté une division permanente de la revendication ouvrière et une certaine subordination de la lutte ouvrière aux stratégies partisans.

Si l'on en croit certains commentateurs, cette puissance de la politique dans la vie syndicale serait due à la faiblesse même des syndicats en termes de pouvoir économique ². En somme, les syndicats se [p. 101] tourneraient du côté du personnel politique pour obtenir les garanties et

¹ Pour une bonne vue d'ensemble du syndicalisme italien, voir l'ouvrage (sans équivalent dans la littérature italienne) de Daniel L. HOROWITZ, *The Italian Labor Movement*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1963. Voir aussi : LA PALOMBARA (J.), *The Italian Labor Movement : problems and prospects*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 1957, et NEUFELD (M.F.), *Italy, School for awakening countries, The Italian Labor Movement in its political, social and economic setting from 1800 to 1960*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 1961. On trouvera une série de points de vue des leaders syndicalistes italiens dans l'ouvrage collectif : *I sindacati in Italia*, Saggi di G. DE VITTORIO, G. PASTORE, I. VIGLIANESI..., Bari, Laterza, 1955. Voir aussi : VIGLIANESI (I.), *Il sindacato negli anni del miracolo*, Rome, UIL, 1964. Consulter enfin : GRADILONE (A.), *Storia del sindacalismo*, Italia, 2 vol., Milan, Giuffrè, 1959.

² Voir NEUFELD (M.F.), « The inevitability of political unionism in underdeveloped countries : Italy the exemplar », *Industrial Labor Relations Review*, avril 1960, pp. 363-386.

avantages qu'ils ne sont pas capables de conquérir par l'action professionnelle.

De prime abord cette thèse ne manque pas de vraisemblance. Par suite des retards de l'industrialisation et de la présence d'une large réserve de travailleurs, la pression syndicale sur le patronat, au moins jusqu'à ces dernières années, est demeurée faible. On peut penser que, toutes choses égales, un renforcement du pouvoir contractuel des syndicats les conduirait à témoigner de plus d'indépendance à l'égard des impératifs et des vicissitudes de l'activité partisane. Mais cette présentation oublie le rôle propre des partis, soucieux de s'assurer des leviers de pénétration sociale grâce à la formation de syndicats qui leur soient idéologiquement attachés. S'agissant de l'époque contemporaine, elle a aussi le tort d'ignorer les répercussions de la lutte internationale entre les blocs de puissances sur les conditions et modalités de l'organisation syndicale. Enfin cette thèse prend en quelque mesure l'effet pour la cause, la division du mouvement étant un facteur supplémentaire de faiblesse.

A. DIVISION DU MOUVEMENT SYNDICAL

[Retour à la table des matières](#)

À la veille de l'arrivée de Mussolini au pouvoir, les syndiqués italiens, encore peu nombreux dans l'ordre industriel, se répartissaient entre plusieurs tendances (socialiste, anarcho-syndicaliste, catholique, nationaliste) dotées chacune de leur propre organisation centrale. Durant le bref intervalle unitaire du second après-guerre, on observera le même émiettement des forces à l'intérieur de la *Confederazione Generale Italiana del Lavoro* — celle-ci ayant été instituée sur la base de l'octroi d'une place égale dans la direction aux milieux communistes, socialistes et catholiques ainsi que d'une représentation minoritaire au PRI et au Partito d'Azione.

Cet équilibre précaire devait être rapidement altéré en raison de la conquête de la majorité des votes par les communistes. C'est ainsi qu'au Congrès de Florence de la CGIL (juin 1947) les partis disposaient des pourcentages de votes suivants PCI, 57,8% ; PSI 22,6% ; DC, 13,4% ; PSLI (sociaux démocrates), 2,2% ; PRI, 2% ... En donnant le signal de la

sortie de cette Confédération en juillet 1948, C. Pastore et ses amis effectuaient la première étape du retour au pluralisme syndical qui a toujours [p. 102] été la caractéristique du mouvement ouvrier de ce pays. Je voudrais rappeler en quelques mots très brefs la position idéologique et les relations avec le personnel politique de chacune de ces centrales.

La CGIL qui reste la plus nombreuse des organisations syndicales se situe dans la mouvance du PCI et du PSI. Cette organisation qui fait partie de la Fédération Syndicale Mondiale comporte deux courants en son sein (le courant communiste et le courant socialiste) dont la force est très inégale. Bien que les évaluations de cet ordre comportent des incertitudes, il est hors de doute qu'une assez large majorité des dirigeants de l'organisme appartient au PCI — cette prépondérance s'affirmant tout particulièrement dans les postes dont les titulaires sont en contact direct avec les travailleurs ¹.

Lors des négociations initiales sur l'introduction du PSI dans la majorité gouvernementale, l'une des demandes présentées par les démocrates était la séparation des socialistes d'avec les communistes sur les divers plans où les deux partis continuent de collaborer (en particulier le niveau syndical). Le PSI n'a pas accepté de donner suite à ce souhait qui aurait eu pour effet de saper ses positions ouvrières. Notons que la récente scission soulève des problèmes difficiles, une fraction des cadres syndicaux socialistes qui appartenaient au courant de gauche du PSI ayant choisi d'adhérer au PSIUP. Il en est résulté la formation d'un troisième courant au sein de la CGIL qui a pris le titre d'« unité et autonomie socialiste » ².

La CISL a été fondée en avril 1950. Cette organisation qui est la deuxième par importance numérique des centrales syndicales résulte de la

¹ Voir à cet égard les calculs effectués par G. BENVENUTO in *Tempi Moderni*, juillet-septembre 1963, pp. 145-153.

² Pour une présentation de l'action syndicale aux militants du PCI, voir : *La situazione attuale del capitalismo e i compiti del movimento operaio per lo sviluppo democratico della società italiana*, Rome, Editori Riuniti, 1960 (Corso popolare di studio a cura della Sezione centrale scuole del PCI). Pour un témoignage sur l'action communiste en milieu ouvrier : ONOFRI (F.), *Classe operaia e partito*, Bari, Laterza, 1957. On trouvera de nombreux textes sur le point de vue socialiste dans la collection de *Quaderni Rossi* (publiés par l'Istituto R. Morandi).

fusion entre un groupement d'inspiration proprement catholique et un autre composé de radicaux et de socio-démocrates. L'opération avait pour but de créer une confédération qui ne soit pas handicapée dans la lutte contre la CGIL par des attaches cléricales : ce résultat ne fut pas atteint ; les éléments républicains et socialistes sur lesquels on comptait à cet effet n'étant pas entrés dans la nouvelle centrale. Celle-ci s'est donc située uniquement dans la mouvance de la DC dont elle constitue l'aile marchante sur le plan social. Notons que la CISL italienne n'a pas adhéré à la CISC (Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens) mais à la CISL internationale (Confédération Internationale des Syndicats Libres) ¹.

L'UIL a été fondée en mars 1950. Elle constitue la troisième des centrales selon l'importance des effectifs. Elle a rassemblé, au départ, l'es-[p. 103] sentiel des radicaux et socio-démocrates qui ne voulaient pas militer dans les rangs de la CISL. L'UIL est liée au PSDI et au PRI. Sur le plan international, l'UIL appartient elle aussi à la CISL.

Pour donner une idée complète du panorama syndical italien, je dois mentionner deux autres organisations confédérales : la Confederazione Italiana Sindacati Nazionali Lavoratori (CISNAL) et la Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (CISAL). La CISNAL, fondée en mars 1950, est liée politiquement aux milieux d'extrême droite (MSI et Monarchistes) : attachée à la promotion d'un « syndicalisme national », cette Confédération ne dispose chez les travailleurs et dans le pays que d'une audience restreinte. Quant à la CISAL qui a été constituée en octobre 1957, son poids propre est très faible mais sa présence est un témoignage de l'existence de ces nombreux syndicats autonomes de petites dimensions qui reprochent aux grands leurs liens avec les partis politiques. Ce grief étant aussi articulé par les patrons, on peut se poser le problème du degré d'autonomie de ces syndicats autonomes vis-à-vis

¹ Le meilleur document disponible pour l'étude de cet organisme est « La CISL : struttura organizzativa, finanziamenti, dirigenza (1950-1963) ». A cura del CIRI, *Tempi Moderni*, octobre-décembre 1963, pp. 5-38. On pourra consulter un volume d'articles et d'intervention de G. PASTORE, *I lavoratori nello Stato*, Florence, Vallecchi, 1963.

des directions d'entreprises ¹. En tout cas le SIDA « syndicat-maison » de la Fiat n'en fait pas partie, constituant, avec quatre autres syndicats du même type, la Federazione Italiana Sindacati Metallurgici Internazionale Cristiana (dont le siège est à Turin).

Tels sont les grands courants du syndicalisme italien. Il est certes difficile de fixer avec quelque exactitude leur force numérique respective. Voici les chiffres communiqués à ce propos par les Confédérations elles-mêmes :

CGIL	(1963).....	3.509.882
CISL	(1961).....	2.425.262
UIL	(1962).....	1.507.059
CISNAL	(1962).....	1.025.652
CISAL	(1963).....	340.500

Tous ces chiffres pèchent certainement par excès. Ce trait est particulièrement net pour la CISNAL qui reconnaît englober dans son total les « adhérents », c'est-à-dire les inscrits qui n'ont pas renouvelé leur carte au cours des dernières années. Mais la tendance à la surestimation des effectifs est générale. Les intéressés eux-mêmes paraissent admettre que le taux de celle-ci serait de l'ordre de 30%. On peut considérer qu'il s'agit là d'un minimum et qu'en divers cas le pourcentage de surestimation est plus considérable.

[p. 104] Une fois mis à part les groupements de diversion syndicale inspirés ou entretenus par le patronat, on se rend compte que les principales centrales ouvrières ont été fondées à l'origine sur des clivages politico-confessionnels et sont en rapports étroits avec les partis correspondant à leur idéologie. Tantôt il s'agit d'une relation unique (CISL), tantôt d'une appartenance ou affinité dualiste (d'où la projection de courants partisans au sein de la Confédération). Les liens entre partis et syndicats ne sont pas contestables mais quels en sont le sens et la portée ?

¹ *L'Espresso*, 23 avril 1961, p. 8, définit la CISAL comme le « syndicat jaune de la Confindustria ».

B. RAPPORTS ENTRE LES SYNDICATS ET LES PARTIS

[Retour à la table des matières](#)

Si l'on en croit les journaux de la Confindustria, l'assujettissement — certains disent l'asservissement — des premiers aux seconds serait total. Les syndicats italiens seraient ainsi de simples « courroies de transmission » entre les partis et les usines. Les organisations syndicales cèdent elles-mêmes à cette propension quand elles s'accusent mutuellement d'être au service de stratégies partisans. Les groupes patronaux accusent les syndicats de la CGIL d'être aux ordres du PCI mais, en somme, l'UIL n'hésite pas à formuler la même opinion.

Sur la base de l'observation la plus élémentaire, il est impossible de contester l'existence d'un tel réseau de relations dont l'origine n'a rien de mystérieux. En Italie, les organisations syndicales ont généralement été fondées après les partis et, en moyenne, à l'initiative de ceux-ci. Cette propension qui s'est manifestée avec éclat en cet après-guerre est ancienne : durant l'ère préfasciste les ouvriers socialistes faisaient d'abord allégeance à leur parti et ensuite au syndicat. Dès lors, par son mode de constitution même, chaque Confédération porte une empreinte nettement politique.

Une conséquence de, cette situation est la réalisation d'échanges, au niveau du personnel dirigeant et des cadres, entre le syndicat et le parti correspondant. Or le sens de ces échanges va nettement du premier au second ou, si l'on préfère, s'effectue au profit du second. Les formations partisans recrutent désormais une fraction de leurs cadres parmi les militants syndicaux — ceux-ci devenant souvent par la suite les spécialistes des problèmes du travail dans les services du parti. De tels passages s'observent aussi au niveau le plus élevé (cas de C. Pastore abandonnant le secrétariat général de la CISL pour devenir Ministre chargé de la [p. 105] Cassa per il Mezzogiorno dans le cabinet formé par A. Fanfani le 1^{er} juillet 1958). On peut, il est vrai, observer quelques exemples de transfert en sens inverse. En voici un cas : l'affectation au courant socialiste de la CGIL d'une fraction de l'appareil gauchiste

constitué au sein du PSI par R. Morandi (le but de l'opération — technique de la « voie de garage » — étant de débarrasser les dirigeants du parti de la pression d'éléments hostiles à la collaboration avec la DC).

Dans ces conditions, on est tenté d'accorder du crédit à la thèse qui tend à considérer la catégorie des leaders syndicalistes comme un groupe spécialisé du personnel politique — assimilation qui est à la base de la notion de « politicien professionnel » utilisée dans l'analyse de ce personnel par l'équipe Sartori.

La situation que je viens d'exposer doit cependant être interprétée avec soin car elle n'implique pas que les syndicats soient sans influence sur les décisions des partis et se bornent à l'exécution de directives arrêtées en dehors d'eux. Mais cette influence, dont l'ampleur et les modalités varient d'un cas à l'autre, s'exerce par le canal de la participation des syndicats aux travaux et activités des partis. Le mécanisme des « courants » (*correnti*), si caractéristique des partis italiens, offre à cet égard d'importantes possibilités d'action.

Soit le cas des relations DC - CISL : on connaît le rôle tenu au sein de la première, par les divers courants attachés à la défense des thèses et positions syndicales. La Confédération fut ainsi à l'intérieur de la DC l'un des promoteurs les plus actifs de la formule de *centro-sinistra*, les dirigeants syndicaux attendant de la prise de ce virage une réduction de la méfiance des militants ouvriers à l'égard du personnel politique.

Cette méfiance s'était manifestée notamment au troisième Congrès de la CISL (Florence, mars 1959). Un groupe de jeunes syndicalistes préconisait une position de totale autonomie vis-à-vis de la DC. Mais le groupe dirigeant, appuyé en cela par la grande majorité du congrès, n'était pas d'humeur à envisager la rupture de tels liens — ce qui eût entraîné la cessation de toute activité politique par les syndicalistes et, en particulier, l'impossibilité pour eux de briguer un mandat parlementaire. Le groupe tenait à conserver sa place dans les instances de la DC et à participer aux luttes factionnelles : situation et activité valant au leadership syndical d'être l'un des éléments de la structure de pouvoir démocrétienne. Pourtant, ces dirigeants ressentaient également un certain souci d'autonomie vis-à-vis des décisions prises par les ministres [p. 106] démochrétiens prompts à se réclamer des nécessités de l'économie nationale pour repousser les revendications ouvrières.

Finalement, le Congrès vota une résolution proclamant souhaitable en principe l'éloignement progressif des leaders syndicaux des responsabilités politiques et législatives. Dépourvu d'aspect contraignant, ce texte n'en avait pas moins valeur d'avertissement quant aux sentiments des militants syndicalistes de base.

Je mentionnerai également le rôle des syndicalistes CGIL au sein du PSI. Jusqu'aux derniers bouleversements entraînés par l'entrée du parti dans la coalition gouvernementale, la majorité des syndicalistes, approximativement les deux-tiers, appartenaient au courant de gauche du PSI : ainsi purent-ils lutter, finalement sans succès il est vrai, contre un glissement trop marqué du parti vers le centre. Le cas du PCI est certes différent, celui-ci n'admettant pas la formation ouverte de courants et la « démocratie interne » n'y ayant encore qu'imparfaitement pénétré. Mais peut-être ne sommes nous pas au bout de l'évolution.

Encore que toute formulation trop rigide soit susceptible de défigurer la réalité, il n'est pas impossible d'exprimer en quelques mots les observations formulées. Dans l'état actuel de la vie politique italienne, les partis demeurent les organisations-guide des syndicats ; mais les seconds jouent un rôle dans l'orientation des premiers ou, du moins s'efforcent d'y parvenir. Grâce à leur pénétration dans les instances partisans (que réalisent également d'autres groupes sociaux) les syndicats disposent d'une certaine capacité d'influer sur le comportement législatif des partis et sur la teneur de la formule gouvernementale. De plus, grâce à ces rapports, des leaders syndicalistes figurent parmi les députés du parti, ce qui leur permet de défendre les intérêts des travailleurs de la tribune même des assemblées.

En somme les syndicats échangent une part de leur liberté générale de manœuvre, part plus ou moins grande selon les cas, contre divers avantages. Mais la situation n'est-elle pas en train d'évoluer vers une plus grande autonomie syndicale ?

[p. 107]

C. TENDANCES ACTUELLES

[Retour à la table des matières](#)

Des trois plus grandes centrales, il semble que ce soit la CISL qui en plusieurs occasions ait témoigné du souci maximum d'autonomie vis-à-vis du parti-guide. Le cas le plus clair fut la révolte de la CISL contre le Ministère Segni formé le 15 février 1959 et dont les syndicalistes critiquaient l'orientation vers la droite (*supra*, le congrès de Florence). À l'époque la plus récente, la tendance de cette centrale à rechercher une plus grande autonomie s'est accentuée (rappel de la formulation d'un programme agricole contraire aux idées et aux vœux du groupe dirigeant de la Confederazione dei Coltivatori Diretti).

L'ambition de la CISL est vaste. Il ne s'agit pas pour elle de recréer les conditions d'un syndicalisme apolitique, style Charte d'Amiens. De nos jours, le syndicat qui veut remplir sa mission n'a d'autre alternative que de prendre sa part du combat politique. L'objectif de la CISL est d'assumer elle-même la responsabilité du pouvoir d'intervention dans la politique que lui valent l'ampleur de ses adhérents et le dynamisme de ses militants — pouvoir que l'organisation a mis avec beaucoup d'énergie au service de la formule de *centro-sinistra*¹. Dans la mesure où la CISL parviendrait à faire prévaloir ce souci d'autonomie, la conduite des autres centrales ne pourrait manquer d'en être affectée. On observera à ce propos que l'UIL revendique une autonomie analogue, les conditions dans lesquelles elle se trouve placée lui rendant plus difficile de réaliser ce vœu.

Le cas de la CGIL est fort complexe, le trait original de la situation étant la présence en son sein de deux courants (trois aujourd'hui), axés sur des positions politiques différentes. Le problème de l'autonomie se pose ici à un double plan, national comme international, et il est manifeste

¹ Comme signe de cette tendance, voir le texte de l'appel adressé aux partis par la CISL à l'occasion des élections d'avril 1963 : *Conquista del lavoro*, 3 mars 1963.

que les démarches ou initiatives prises à ce titre ne sauraient manquer d'être affectées par les vicissitudes que connaît aujourd'hui le mouvement communiste international.

Sur le plan international, la source majeure d'affrontement entre la CGIL et la FSM est, depuis plusieurs années déjà, l'existence du Marché Commun. Faisons abstraction un instant des controverses parfois byzantines qu'a suscitées le problème en vue de saisir correctement sa substance. Dans son intention initiale, comme aussi dans son fonctionnement actuel, le Marché Commun constitue un système de renforcement de l'ordre capi-[p. 108] taliste : en dépit de quelques manœuvres destinées à masquer la réalité (ainsi proposition par la Commission d'un mécanisme de programmation « à la française »), l'objectif de cette vaste entreprise est de consolider le recours aux procédés du marché pour l'affectation et la répartition des ressources rares.

Cela étant, le Marché Commun existe et a suscité un vaste accroissement des pouvoirs du capital monopoliste. Il existe bien-deux concentrations syndicales européennes — celle de la CISL internationale et celle de la CISC qui, en plusieurs occasions, conjuguent leurs forces : cependant, on ne trouve guère chez les travailleurs comme tels de conscience européenne (d'où face à un patronat qui tend à manœuvrer en bon ordre l'absence à ce niveau de réactions ouvrières concertées).

Les choses étant ce qu'elles sont, les perspectives de l'action syndicale à Bruxelles restent médiocres. Et, dès lors, ne serait-ce que pour préparer l'avenir, tout ce qui est susceptible de mieux faire sentir aux dirigeants européens de Bruxelles le poids des travailleurs organisés semble digne d'approbation. La politique de la présence, même si au départ les dividendes en sont limités, paraît bien préférable à celle de l'absence. Apparemment seule à partager ce point de vue au sein de la Fédération Syndicale Mondiale ou seule décidée à enfreindre les conseils de L. Saillant, la CGIL a choisi d'instituer son propre bureau de représentation à Bruxelles.

Sur le plan intérieur les choses sont plus embrouillées. Il est normal que le parti communiste songe à utiliser la poussée revendicative ouvrière à l'encontre d'une formule de regroupement de la gauche dont il est exclu et qui, dans l'esprit d'une grande partie des promoteurs de l'expérience,

est expressément dirigée contre lui. Cependant, à trop tirer sur cette corde, les intéressés risqueraient de créer des tensions sérieuses chez les militants — tensions finalement préjudiciables au souci de cette centrale d'apparaître comme l'instrument de défense des travailleurs communistes et socialistes. Sous réserve des implications à ce niveau de la scission socialiste, la volonté de ménager la minorité non communiste pourrait donc conduire le PCI à élargir la liberté de manœuvre dont dispose l'appareil de la CGIL dans l'élaboration de sa politique et le déclenchement de ses actions.

Toutefois la situation sociale étant ce qu'elle est — introduction des gaspillages de la société dite opulente dans un monde dont une large partie vit encore en état de pauvreté — il est fort douteux, spécialement [p. 109] si le marché du travail qualifié continue à se tendre, que, de toute manière, la poussée revendicative n'intervienne pas. Si l'on tient compte de la masse gigantesque d'œuvres collectives que l'Italie doit accomplir pour devenir un pays vraiment moderne (santé publique, éducation, recherche scientifique...) le poids de ces revendications privées, si légitimes soient-elles, ne saurait que gêner profondément un gouvernement de *centro-sinistra* (obligé pour vivre de compter sur l'appui de courants ouvertement favorables aux possédants). Et dès lors il est douteux que les adversaires de la formule n'essaient pas de présenter toute poussée revendicative de la CGIL, même si elle traduit avant tout les aspirations de la base ouvrière, comme une manœuvre de sape systématique due à l'initiative du PCI.

On peut se demander si les centrales syndicales seront capables de profiter de la marge d'autonomie qu'elles déclarent posséder pour concerter et réaliser en commun leur action revendicative. En fait, on peut voir dans la volonté des centrales de réaliser une telle conjonction des forces et leur aptitude à surmonter les obstacles qui s'y opposent la pierre de touche de leur autonomie réelle vis-à-vis des forces partisans. L'autonomie syndicale n'a de sens véritable que si elle libère les groupements de travailleurs de la tutelle des partis dans la conduite de l'action revendicative et dans la participation aux décisions publiques (en particulier au titre de la programmation). Si finalement, au terme d'un effort de libération, chaque organisation conservait les préoccupations idéologiques et maintenait les refus de coopération caractéristiques du

parti (ou ex-parti) guide, alors le processus d'autonomie serait privé d'une large fraction de sa signification.

La réalisation d'une telle unité apparaît particulièrement souhaitable si l'on considère l'ampleur et la complexité des problèmes que doivent actuellement affronter les organisations syndicales¹. En disant que le syndicat luttant dans les années 60 doit affronter un patronat attaché pour l'essentiel aux conceptions des années 20, B. Storti, secrétaire général de la CISL, formule en termes un peu vifs un jugement que le sociologue est bien proche de partager. Les dirigeants capitalistes suprêmes dont beaucoup exerçaient déjà leurs fonctions ou ont été formés sous le fascisme ne se sont manifestement pas encore résignés à la notion d'égalité entre les partenaires sociaux qu'implique l'acceptation de la négociation collective.

En somme, selon une récente déclaration de la CISL, il y a toujours [p. 110] une alliance sacrée du patronat contre le syndicat. J'ai fait allusion à l'existence de certains groupes capitalistes qui semblent d'inspiration plus progressiste que les autres au regard de l'ouverture à gauche. Mais quand il s'agit de traiter avec leur personnel, ces groupes ne sont pas en moyenne plus ouverts que les précédents. Et nul ne saurait affirmer que de telles méthodes ne rejaillissent pas, malgré le *distacco*, sur les conduites de quelques-uns des dirigeants des exploitations publiques.

Comme le montre en tout cas l'exemple récent du long conflit entre patrons et ouvriers *metalmecchanici*, seule la conjonction des forces syndicales est susceptible de valoir aux travailleurs italiens un statut professionnel en harmonie avec l'esprit du temps (statut à ne pas confondre avec une simple augmentation des salaires dont le patronat reprend une large fraction par la hausse des prix).

¹ Je me borne à signaler le problème de la mise en œuvre, par des instruments législatifs appropriés, des articles 39 et 40 de la Constitution concernant l'organisation syndicale et l'exercice du droit de grève. Sur ce point comme sur plusieurs autres (en particulier les régions ordinaires) aucun dispositif n'a été adopté depuis 1948. Il semble que l'actuel Vice-président du conseil P. Nenni ait conçu le projet de faire voter par le Parlement une « loi syndicale » (la CISL ayant seule fait preuve d'une complète hostilité à l'égard d'un tel dessein qui lui semble recéler des dangers pour l'autonomie des syndicats). Sur ces problèmes : PERA (G.), *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milan, Feltrinelli, 1960.

La réunification syndicale est certes, pour le moment actuel, tout à fait impensable. Il faudrait, à défaut, multiplier les pactes d'unité d'action en dépit des multiples obstacles qui compliquent la réalisation d'un tel dessein (méfiance réciproque due en une large mesure aux combats fratricides que les syndicats n'ont cessé de se livrer depuis la disparition du fascisme ; souci pour chaque organisation d'arracher des victoires qui lui appartiennent en propre...).

Cependant les syndicats doivent affronter d'autres dangers déjà évoqués : celui que la survenance des premiers éléments de bien-être ne suscite un affaiblissement de la conscience ouvrière et ne provoque une fragmentation de la revendication syndicale qui, s'ajoutant aux implications de pluralisme, consoliderait inévitablement le pouvoir capitaliste. Or les syndicats italiens, pas plus que ceux des autres pays d'ailleurs, ne sont correctement préparés à affronter les changements dans les stratégies patronales de conquête du pouvoir et de réalisation du profit que l'on désigne sous le terme fallacieux de néo-capitalisme. Rien ne justifie que les « syndicats du miracle » (pour employer une expression du *Corriere della Sera*) cessent d'être des syndicats tout court. Mais le *gadget*, surtout quand on l'a attendu si longtemps, a tellement d'attrait. Les leaders syndicalistes italiens ont-ils suffisamment conscience de la gravité des dangers que comporte, sous l'angle de l'avantage collectif, l'évolution actuelle du capitalisme et de l'ampleur des mesures qui seraient nécessaires pour renverser le courant ? Ce n'est pas certain.

[p. 111]

CHAPITRE III

CATÉGORIES AGISSANT SUR L'OPINION

[Retour à la table des matières](#)

CETTE dernière espèce de catégories dirigeantes rassemble les organisations ou milieux dont l'objet prioritaire ou principal est d'agir sur les croyances, les opinions et, plus largement, les représentations collectives. Compte tenu de la multiplicité et, plus encore, de l'hétérogénéité des efforts accomplis à ce titre dans les collectivités modernes (où se déploient désormais les grands moyens d'information), le tableau présenté ici, malgré les précautions prises, n'apporte probablement pas une énumération exhaustive de ces activités.

Bien d'autres catégories, en pratique toutes celles déjà étudiées en ce livre, s'efforcent, à des degrés divers, d'agir sur l'opinion. Sans oublier la propagande partisane, considérons l'emploi par les firmes de la technique des « relations publiques » en vue d'implanter dans l'opinion une image favorable de leur comportement. Ces pratiques sont encore bien moins répandues en Italie que dans les pays capitalistes plus avancés. Cependant elles y font leur chemin et les syndicats eux-mêmes, à une modeste échelle, utilisent de tels moyens pour informer l'opinion de leurs préoccupations et revendications (tenue de conférences de presse, création de bureaux de distribution de renseignements...). Dans tous ces

cas, l'action sur les esprits constitue un moyen d'intervention entre plusieurs autres tandis qu'elle représente le procédé d'influence exclusif ou essentiel des catégories étudiées en ce chapitre. Mais, assez claire sur le papier, cette distinction n'est pas toujours facile à mettre en pratique.

Notons aussi que les catégories dont l'activité se déroule au niveau de l'opinion ne sont pas pour autant dépourvues de moyens directs d'action et de pression sur le personnel politique et les autres secteurs de la vie sociale. Ces moyens sont utilisés notamment quand il s'agit de défendre le statut ou les prérogatives de la catégorie en cause.

[p. 112]

I. Représentants du pouvoir spirituel

[Retour à la table des matières](#)

Il s'agit essentiellement des Églises et, pour l'Italie, de l'Église Catholique. À divers égards, la situation italienne n'est pas différente ou ne diffère pas sensiblement de celle d'autres pays où prédomine le catholicisme. Cependant plusieurs traits donnent au cas italien un relief particulier : notamment la reconnaissance à l'Église d'un statut public particulier et aussi, sur le plan des réalités, la présence à Rome de la capitale du monde catholique, de l'administration centrale de l'Église. Le fait que le Pontife suprême et une très large partie de la Curie Romaine soient des Italiens confère à l'action de l'Église catholique dans ce pays une dimension spécifique ¹.

¹ Il existe un *Annuario Cattolico d'Italia* publié par le Centro Nazionale Economi Cattolici aux éditions Treveri, Rome. J'ai utilisé la 7^e édition de cet Annuaire (1962-63).

A. POSITION GÉNÉRALE DE L'ÉGLISE

[Retour à la table des matières](#)

La quasi totalité des Italiens reçoivent les sacrements traditionnels, et, lorsqu'on les interroge à cet égard, déclarent être des catholiques. Mais cette vue unanimement admise doit être tempérée par deux séries de considérations. Les unes ont trait au comportement électoral : plus du tiers des Italiens donnent leur voix à des partis se réclamant du marxisme et contre lesquels se prononce de ce fait la Hiérarchie. Les secondes réserves sont relatives à la pratique religieuse. Son taux (spécialement l'assiduité à la messe dominicale) varie considérablement suivant les sexes, les groupes sociaux et aussi les régions (ainsi, pour la population rurale, note-t-on des pourcentages d'assiduité de 80 à 90% dans les Marches ou dans la Vénétie mais de 15 à 30% seulement en Ligurie, en Emilie ou en Toscane). Il semble bien, au surplus, qu'en Italie comme ailleurs la pratique diminue à mesure que s'accroissent les dimensions numériques des collectivités urbaines ¹.

L'Italie reste dans l'ensemble un pays où la pratique religieuse est largement répandue. Selon une enquête de la Doxa, plus de la moitié des Italiens (53%) auraient déclaré avoir assisté à la Messe le dimanche ayant précédé le jour où ils furent interrogés ². Il en résulte un assez grand conformisme religieux de la vie courante — ce que A.C. Jemolo appelle [p.

¹ Voir à cet égard les données présentées par S. ACQUAVIVA in *L'eclissi del sacro nella civiltà industriale*, Milan, Comunità, 1961, pp. 95-99. Pour une vue générale se reporter à : IMBRIGHI (G.), *Lineamenti di geografia religiosa*, Rome, Editrice Studium, 1961. Consulter enfin les deux monographies suivantes : LEONI (A.), *Sociologia e geografia religiosa di una diocesi*, Saggi sulla pratica religiosa nella diocesi di Mantova, Rome, Université Grégorienne, 1952 ; *Ricerche sulla zona di Torino-Lucento*. Appunti, documenti e premesse per uno studio sociologico di una zona periferica di un grande centro urbano, Turin, Istituto di scienze politiche dell'Università di Torino, 1956 (par le groupe de recherches de sociologie religieuse de l'Institut). Voir enfin : *Atti del primo Simposion di Sociologia Religiosa*. A cura del Centro U.S.E. (Trente, 21-23 octobre 1962), Brescia, Morcelliana, 1963.

² Enquête résumée dans *Il corriere della Sera*, 28 mars 1962.

113] la « confessionnalisation » — qui entraîne d'ailleurs en un certain nombre de milieux ou de groupes des réactions d'anticléricalisme ¹. Celles-ci, on le sait, étaient déjà assez vives à l'époque du Risorgimento, l'Église en raison de l'existence des États Pontificaux constituant alors un obstacle à la réalisation de l'unité italienne.

L'Église jouit actuellement en Italie d'une position particulière du fait de la reconnaissance par l'art. 7, al. 2 de la constitution de 1948 des Pactes du Latran souscrits le 11 février 1929 entre l'État Italien et le Saint-Siège ². Lors de la discussion de ce problème à l'Assemblée Constituante, beaucoup de députés, sans nécessairement mettre en cause le contenu de ces Pactes, auraient préféré qu'il n'en soit pas fait mention dans le texte constitutionnel. Finalement, la consécration de ces accords, en tant que système de règlement des rapports entre l'Église et l'État, fut votée par 350 voix contre 149 (les 95 députés communistes figurant dans la majorité à côté des 203 démocrates-chrétiens). Ce vote fut dû en particulier aux efforts de persuasion tentés par deux hommes qui devaient ensuite jouer un grand rôle sur la scène politique et dans le monde catholique : G. La Pira et G. Dossetti.

La confirmation de ces accords assure aux autorités ecclésiastiques de nombreux privilèges et facilités d'intervention au titre de l'enseignement de la doctrine catholique dans les écoles de l'État, de la protection du culte et de la religion... L'infraction de *vilipendio* couvre les offenses faites à l'Église. Mentionnons également l'attribution d'une valeur civile au mariage (sans oublier l'interdiction du divorce, l'annulation éventuelle du mariage étant exclusivement du ressort des dicastères et tribunaux ecclésiastiques). Signalons enfin l'impossibilité pour un prêtre défroqué d'occuper un poste officiel le mettant en contact avec le public

¹ L'un des témoignages de ce mouvement est la publication de nombreux ouvrages d'inspiration anticléricale. Voir par exemple la collection « Stato e Chiesa », publiée par Parenti à Florence sous la direction de Ernesto Rossi.

² La référence de base est : JEMOLO (A.C.), *L'Église et l'État en Italie*, Du Risorgimento à nos jours, traduit de l'italien, Paris, Éditions du Seuil, 1960 (version abrégée de l'ouvrage *Chiesa e stato in Italia negli ultimi cento anni*, Turin, Einaudi, 1948). Voir aussi : SALVATORELLI (L.), *Chiesa e stato dalla rivoluzione francese ad oggi*, Florence, Nuova Italia, 1955, et l'ouvrage collectif *Stato e Chiesa*. A cura di Vittorio Gorresio, Bari, Laterza, 1957.

(enseignement compris). Toutefois l'un d'entre eux ayant été élu député sur la liste socialiste de Bari, la Chambre refusa d'annuler l'élection en avançant que le parlementaire n'est pas un employé de l'État (la règle ayant été par contre appliquée lors de l'élection d'un ex-prêtre au poste de maire dans une commune de la province de Salerne) ¹.

La magistrature italienne fait preuve d'une assez grande sensibilité catholique, plus grande semble-t-il que celle des autres administrations de l'État. Ainsi, réprime-t-elle impitoyablement toute perturbation des cérémonies religieuses. On peut mentionner la récente condamnation de Pier Paolo Pasolini par le Tribunal de Rome (mars 1963), l'un des quatre épisodes de son film Rogopag « La ricotta » ayant été jugé comme une [p. 114] œuvre blasphématoire. Signalons par contre que lors du procès livré à l'évêque de Prato la magistrature de première instance prononça contre celui-ci une sentence de condamnation. Ce jugement qui devait être réformé en appel suscita une profonde impression dans le pays et heurta considérablement Pie XII ².

Il serait cependant inexact d'avancer que grâce aux prérogatives accordées par les pactes du Latran, l'Église a réussi à placer son sceau sur l'activité culturelle du pays ou même a tenté de le faire (l'un des obstacles majeurs à une tentative de cet ordre étant qu'une large partie des intellectuels se trouve dans le camp laïciste).

¹ Exemples empruntés à J.C. ADAMS et P. BARILE, *The government of Republican Italy, op. cit.*, p. 226. Ces auteurs observent que de telles interdictions sont en contradiction avec la Constitution (en particulier l'art. 51 qui garantit l'égal accès des citoyens des deux sexes aux fonctions publiques et charges électives). La Constitution garantit en particulier la liberté devant la loi de toutes les religions (art. 8) : cependant il a été reproché à plusieurs reprises aux autorités publiques de ne pas assurer le respect de cette disposition (notamment pour les petites minorités protestantes qui existent dans le pays et qui subissent diverses intolérances et discriminations). Voir à cet égard les accusations portées, non sans inspiration polémique, in : ROSAPEPE (G.), *Inquisitione addomestica*, Bari Laterza, 1960, et CAPITINI (A.), MAGNI (C.), BORCHI (L.), PEYROT (G.), *La libertà religiosa in Italia*, Florence, Nuova Italia, 1956. Voir aussi l'ouvrage d'un membre important de l'Église vaudoise : AYASSOT (E.), *I protestanti in Italia*, Milan, Area Editore, 1962.

² Pour la lecture des documents de ce procès se reporter à : *Il processo al Vescovo di Prato*, A cura di L. PICCARDI, préface de A.C. Jemolo, Florence, Parenti, 1958.

La liberté d'expression reste largement assurée en Italie : elle l'est *grosso modo* dans les mêmes conditions et avec les mêmes réserves (n'oublions pas le poids des forces capitalistes) que chez les pays voisins de démocratie représentative. Un film prohibé par la censure ecclésiastique, et il y en a beaucoup, obtient en bien des cas le visa gouvernemental. Admettons pourtant qu'en ce domaine la censure cinématographique officielle a témoigné d'une assez grande vigilance à l'égard de tout ce qui pouvait passer pour anticlérical ou antireligieux.

En raison des fonctions et missions d'ordre multiple qu'elle accomplit, l'Église est tenue de disposer d'un patrimoine important et de mobiliser des ressources matérielles considérables (la consistance et l'ampleur de ces biens et revenus variant d'un pays à l'autre). Dans cette perspective et sur ces bases, l'Administration du Saint-Siège constitue un centre financier important, le plus important du monde catholique. En dépit d'une tradition d'hermétisme, les spécialistes du marché financier estiment que le Vatican possède des actions de nombreuses affaires italiennes (banques, hôtels, assurances, construction immobilière, lignes de navigation...) et qu'il a effectué d'importants placements aux États-Unis, en Suisse et en Grande-Bretagne. Mais en ce domaine les informations qui circulent ne dépassent généralement pas le niveau des suppositions. De même, le Vatican possède directement ou indirectement des propriétés foncières et immobilières. La gestion de cette fortune met ceux qui l'accomplissent en contact immédiat avec les dirigeants des groupes industriels et financiers du monde capitaliste ¹.

Comme dans tous les pays catholiques, il existe en Italie une Action Catholique qui, selon la définition officielle, a pour mission d'assurer et de systématiser la participation des laïcs à l'apostolat de la Hiérarchie. L'Action Catholique Italienne (ACI), point de rencontre de tous les

¹ Charles Pichon évoque à ce propos : « Le royaume inconnu, les Finances », in *Le Vatican*, Paris, Fayard, 1960, pp. 524-542. Plus explicite est l'ouvrage de GRILLI (G.), *La finanza vaticana in Italia*, Rome, Editori Riuniti, 1961 (mais la documentation de l'auteur souffre manifestement de nombreuses lacunes et incertitudes). Voir les indications données par ORSINGHER (R.), *Les banques dans le monde*, Paris, Payot, 1964, pp. 61-66. Voir enfin, avec les réserves qu'appelle ce genre de dénombrement, l'enquête de Enrico MANTEGNA sur les « beni terreni » de l'Église à Rome, *Il Mondo*, 12 et 26 mars 1957.

[p. 115] catholiques italiens selon la formule de Pie XII, a été réorganisée en 1946 par les soins d'une Commission épiscopale chargée de préparer un nouveau statut. Dans sa nouvelle structure, l'Action Catholique constitue l'organisation principale des militants catholiques, son activité s'étendant à la supervision de toutes les institutions catholiques dans les domaines de l'éducation, de la propagation de la foi et des activités charitables. Rappelons que durant cet après-guerre le premier à occuper la charge de Président de ce mouvement fut V. Veronese qui passait pour jouer un rôle important dans l'administration financière de l'Église et devait par la suite occuper, durant une assez brève période, les fonctions de Directeur Général de l'Unesco ¹.

En dehors des organisations d'action catholique au sens propre de l'expression, l'ACI rassemble un certain nombre d'organismes dits *opere* dont l'autorité ecclésiastique distingue trois catégories : *dipendenti* (par exemple Centro Turistico Giovanile ou encore Movimenta Italiano Madri), *coordinate*, (notamment les Associazione Cristiane Lavoratori Italiani), *aderenti* (ainsi la Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti ou l'Unione Cristiana Imprenditori Dirigenti). En principe, le degré de supervision exercé sur les activités de ces organismes, fort divers au demeurant, va décroissant de la première à la troisième série.

Le rattachement à l'ACI de ces œuvres dont nous avons déjà rencontré quelques-unes est destiné à faciliter la pénétration des idéaux catholiques dans les divers secteurs de la vie sociale italienne. C'est en

¹ Pour un tableau complet des groupes d'Action Catholique, voir *l'Annuario Cattolico d'Italia*, 7^e édition, pp. 681-855. L'ouvrage le plus récent en ce domaine est : POGGI (G.), *Il clero di riserva*, Studio sociologico sull' Azione Cattolica Italiana durante la presidenza Gedda, Milan, Feltrinelli, 1963. On trouvera une analyse de ce vaste mouvement sensiblement orientée vers des positions critiques in : FALCONI (C.), *La Chiesa e l'organizzazioni cattoliche in Italia (1945-1955)*, Turin, Einaudi, 1956. Du même auteur et avec la même observation, voir *L'assistenza italiana sotto bandiera Pontificale*, Milan, Feltrinelli, 1957. Pour une analyse communiste, se reporter à CANDELORO (G.), *Il movimento cattolico in Italia*, Rome, Editori Riuniti, 1961. Sur un plan un peu différent, mais cependant très voisin, on aura intérêt à consulter le numéro spécial de *Questitalia* consacré aux « Attese del laicato cattolico italiano davanti al Concilio Ecumenico Vaticano Secondo », juillet-septembre 1962, pp. 1-184. Voir enfin : CAPPELLINI (E.), *Azione Cattolica e movimenti politici di ispirazione cristiana nell'insegnamento di Pio XII*, Turin, Marietti, 1961.

particulier le cas de l'Unione Cristiana Imprenditori Dirigenti fondée en novembre 1945 comme un groupe lombard et étendue à tout le pays en janvier 1947 : son objet est de promouvoir la connaissance, d'assurer la diffusion et de favoriser la mise en œuvre de la doctrine chrétienne auprès des dirigeants d'entreprise. L'Union passe pour assurer la liaison entre la Confindustria dont les dirigeants et cadres ont une certaine tradition laïciste et la hiérarchie ecclésiastique.

Sous l'angle de cet ouvrage, les ACLI constituent l'un des éléments les plus importants de l'Action catholique. C'est un mouvement qui dispose d'une vaste organisation à tous les niveaux de l'activité sociale et possède un grand nombre de membres (plus d'un million). Depuis sa fondation en juillet 1944, l'esprit, les préoccupations et les méthodes d'intervention de cet organisme ont connu une transformation sensible ¹.

Au point de départ, les ACLI entendaient constituer l'expression du courant chrétien dans le domaine syndical. C'était l'époque où, sur la [p. 116] base du pacte de Rome du 3 juin 1944, une expérience de syndicalisme unitaire était en cours. Selon divers commentateurs, les ACLI auraient alors rapidement constitué un élément d'inspiration centrifuge par rapport à la CGIL de l'époque. Quand Pastore, ayant quitté celle-ci avec ses amis, fonda la Libera Confederazione Generale Italiana dei Lavoratori (d'où provient l'actuelle CISL) les ACLI s'engagèrent par une circulaire de leur Président en date du 27 septembre 1948 à faciliter la mise en route de l'expansion du nouvel organisme (notamment en assurant à leurs adhérents une formation et en leur préparant une conscience syndicale). On peut admettre que les ACLI ont nettement facilité la transformation du courant chrétien de la CGIL en une organisation indépendante.

Au fil des années, les ACLI, sans abandonner leur rôle d'éducation et d'impulsion vis-à-vis des travailleurs (notamment par l'intermédiaire de leurs 6.000 groupes d'entreprise dits *nuclei aziendali*), ont élargi leurs

¹ Parmi les nombreuses publications des ACLI, je citerai *Le ACLI principi attività struttura*, 10e édition mise à jour, Rome, 1959 BOSCHINI (A.), *Il movimento operaio italiano*, Rome, 1960 ; *L'Azione sociale aclista*, Rome, 1957. Dans le même ordre d'idées, voir GIOVANELLI (G.), *Lo sciopero secondo la scuola cristiana*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1959.

activités aux dimensions d'un centre d'initiative et d'orientation pour tout ce qui concerne la politique du pays à ses divers niveaux. L'objectif premier de cette extension est de soutenir et d'éclairer l'activité des « Aclistes » qui opèrent dans les divers organes de la Démocratie Chrétienne ainsi que dans les divers centres de pouvoir officiels (Parlement, Conseils provinciaux et communaux...). Ainsi les ACLI, qui, par ailleurs, gèrent d'importants services sociaux, sont-elles en mesure d'effectuer des interventions et des pressions sur le personnel politique dans un sens conforme à leurs principes et aspirations.

Au cours des dernières années, les ACLI ont compté parmi les forces qui, au sein et en dehors de la DC, se sont efforcées d'amorcer et de consolider l'ouverture à gauche. Lors de leur dernier Congrès (tenu à Bari en décembre 1963), les ACLI (dont le mouvement d'insertion dans la vie politique du pays avait subi un coup d'arrêt au Congrès de 1959) ont manifesté un souci d'autonomie tant vis-à-vis du parti démocr chrétien que des syndicats d'inspiration catholique. Elles ont en cette occasion diffusé un long communiqué de presse exprimant les préoccupations et les préférences du Congrès à l'égard des grands problèmes de l'activité nationale. Parmi les orientations que suggère ce document, mentionnons : recours à la planification mise en œuvre de la formule régionale ; réforme de l'administration attribution à l'entreprise publique d'un rôle de propulsion ; implantation d'organes de développement dans l'agriculture ; industrialisation du Midi ; amélioration du système de sécurité sociale ; protection du consommateur... Notons que lors des élections du mois [p. 117] d'avril 1963, les ACLI ont conseillé à leurs membres de voter pour les candidats de la DC.

J'ai insisté sur le cas des ACLI pour deux raisons. D'abord parce qu'il montre le caractère artificiel de la séparation entre l'intervention sur les autorités politiques et l'action au niveau de l'opinion. En second lieu, ce mouvement illustre clairement le passage de la défense de la doctrine sociale chrétienne à la prise de positions d'ambition et d'intérêt strictement politiques. Mais, de manière plus large, quel est le poids du catholicisme dans la vie publique italienne ?

B. INTERVENTION DE L'ÉGLISE DANS LA VIE POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Que cette intervention soit un fait et qu'elle constitue l'un des éléments les plus importants de la vie italienne, ce sont là des affirmations courantes qu'il apparaît difficile de mettre en doute. Cependant il n'est pas toujours facile, parmi les multiples témoignages présentés à ce titre, de faire le départ entre ce qui relève d'un effort d'observation et ce qui correspond à une pure intention polémique. Peut-être y verrons-nous un peu plus clair en distinguant divers niveaux d'intervention dont l'étude nous fera passer du plan des démarches de la Hiérarchie catholique à celui des activités des secteurs de l'ACI concernés par ces problèmes. Disons tout de suite, pour y revenir plus loin, que l'on se trompe en attribuant aux positions prises en cet immense domaine une complète homogénéité ¹.

Au sommet de ces interventions, nous devons placer les déclarations ou prescriptions faites par le Pontife lui-même, sur la base de la défense des principes et de la morale de l'ordre chrétien, à l'égard des doctrines socio-politiques défendues par certains partis. Pour l'Italie actuelle, et en termes de combat politique, c'est évidemment du Communisme qu'il s'agit. Rappelons à ce propos que dès 1931 (Encyclique *Quadragesimo Anno* du 15 mai) Pie XI déclarait le communisme intrinsèquement pervers et proclamait inadmissible toute collaboration avec lui de la part de quiconque veut sauver la civilisation chrétienne.

Pie XII maintiendra intégralement cette proposition en rappelant à plusieurs reprises le caractère obligatoire pour les catholiques de la séparation entre la foi catholique et le communisme. C'est sous son pontificat que sera pris le décret du 1^{er} juillet 1949 de la Congrégation du Saint-[p. 118] Office par lequel il est notamment interdit de s'inscrire

¹ Pour une présentation de l'évolution historique voir le petit ouvrage collectif : *La partecipazione dei cattolici alla vita dello stato italiano*, Rome, Editrice Studium, 1958.

comme membre au parti communiste ou de le favoriser de quelque manière que ce soit. La sanction aux manquements à cette interdiction doit être la privation des sacrements. Le décret précise que les fidèles qui professeraient la doctrine matérialiste et antichrétienne des communistes et surtout ceux qui la défendent ou la propagent encourent de plein droit l'excommunication. Dans un pays où l'électorat communiste a l'importance que l'on sait et se trouve en état d'expansion, ce sont là des prescriptions auxquelles on ne saurait en définitive refuser des implications politiques.

Il arrive que les avertissements soient donnés sous une forme moins solennelle : ainsi, sous le pontificat de Jean XXIII, le rappel par un article de *l'Osservatore Romano* du droit pour l'Église de déterminer les conditions auxquelles les catholiques peuvent collaborer avec les agnostiques et de l'interdiction pour les premiers de coopérer avec les communistes¹... Il est déplorable, affirmait cet article sur lequel je reviendrai, que des catholiques se croient autorisés à transgresser les prescriptions de l'Église ou à interpréter eux-mêmes ces règles dans les diverses situations de la vie courante.

Il est tout à fait clair que les déclarations pontificales ne représentent pas la totalité des interventions du Clergé à l'égard des conduites politiques des fidèles (électeurs et parlementaires). Dans un pays où le conformisme catholique reste aussi grand, la Hiérarchie dispose, en empruntant la voie des exhortations morales ou spirituelles, d'un incontestable pouvoir d'orientation des consciences. Ce pouvoir peut être utilisé vis-à-vis des autorités elles-mêmes, la connaissance des interventions faites à ce titre demeurant le plus souvent conjecturale. Mais il est également employé, selon des modalités et avec des résultats qui nous sont mieux connus, lors des élections.

Le cas a été particulièrement clair lors des élections générales du 18 avril 1948 dont on pouvait redouter la naissance d'une majorité socialo-communiste. Toutes les ressources que la Hiérarchie était en mesure de tirer de son influence spirituelle furent en l'occurrence mises au service des partis de l'ordre (le vote féminin, sur l'orientation duquel le Clergé

¹ L'article publié dans le numéro du 18 mai 1960 sous le titre « Punti fermi » n'était pas signé, mais il fut attribué par beaucoup de commentateurs au Cardinal Ottaviani.

dispose d'un grand pouvoir, jouant un rôle notable et peut-être décisif dans la défaite de la coalition socialo-communiste).

C'est en cette occasion que l'intervention des militants catholiques dans les luttes politiques revêtait manifestement une allure de croisade. L'aspect le mieux connu de ce combat est l'activité des *Comitati Civici*¹ organisés en février 1948 pour lutter contre la propagande communiste par L. Gedda qui en resta le président jusqu'en janvier 1952 (date à laquelle il prit la succession de V. Veronese à la tête de l'ACI)². Les *Comitati Civici* ont été organisés, selon une hiérarchie rigoureuse, aux divers niveaux du territoire (local, diocésain, national). Objectifs du mouvement : éduquer la conscience des catholiques en les persuadant de l'importance du jeu politique et des opérations électorales ; réaliser l'intervention globale de ceux-ci dans les élections contre les communistes et au profit de la DC.

Il est difficile d'apprécier la portée exacte de telles actions. Selon certaines estimations, le clergé et l'Action catholique contrôlèrent le vote de plus de 6 millions d'électeurs et d'électrices mais de telles estimations ont un caractère nécessairement hasardeux. Toutefois l'influence des *Comitati Civici* lors des élections de 1948 paraît avoir été assez considérable. Notons que le mouvement s'efforça ensuite de surveiller les attitudes prises dans les Chambres par les parlementaires élus avec son concours (démarches facilitées par l'hétérogénéité même de la DC et la multiplicité des courants qui agissent en son sein).

En considérant l'activité déployée par les *Comitati Civici* on a accusé l'ACI de constituer, sous la direction de L. Gedda (qui a conservé ses fonctions de président jusqu'en juin 1960), le bastion des extrémistes cléricaux. On lui a reproché de vouloir conquérir la totalité de l'appareil gouvernemental au profit de la droite du parti³, certains allant même jusqu'à insinuer que le but de ses efforts était l'établissement d'un

¹ Sur le mouvement voir : VIGLI (M.), « Dottrina e azione del Comitato Civico », *Questitalia*, mars-avril 1960, pp. 29-47.

² L'action de L. Gedda et des *Comitati Civici* a fait l'objet d'un ouvrage critique de C. FALCONI, *Gedda e l'Azione Cattolica*, Florence, Parenti, 1958.

³ Comme en témoigne le titre d'une brochure socialiste : CARLI-BALLOLA (R.), *L'azione cattolica alla conquista dell'Italia*, Milan, Avanti, 1953.

régime autoritaire et confessionnel suivant le modèle ibérique ou, au minimum, l'établissement d'une grande alliance de droite. Sans nier que la direction des Comitati Civici était peu favorable à la politique de Gasperi tendant à placer la DC au centre de l'échiquier politique, beaucoup estiment que les projets ainsi attribués au mouvement dépassaient à la fois ses intentions et sa capacité d'influence. En réalité, le débat engagé à ce propos est un aspect ou une étape de l'insertion des catholiques dans la politique italienne. Encore qu'elle soit loin d'être résolue, la question a sensiblement évolué au cours des dernières années.

Tous les catholiques ne votent certes pas pour la DC ou, si l'on préfère, l'électorat démocrétien ne constitue pas un recensement des catholiques. Mais il existe une relation entre l'intensité de la pratique religieuse et les dimensions de l'implantation démo-chrétienne. Sur quelles bases ce rapport s'affirme-t-il désormais ?

[p. 120]

C. TENDANCES ACTUELLES

[Retour à la table des matières](#)

Cette évolution est devenue manifeste lors des élections d'avril 1963 qui ont pris place sous le pontificat de Jean XXIII et qui se déroulèrent peu après l'audience accordée par celui-ci à M. Adjoubi. Se fondant sur cette visite et sur d'autres signes (ne laissait-on pas entrevoir l'éventualité d'une rencontre de Khrouchtchev lui-même avec le souverain pontife...), la gauche italienne n'hésita pas à lancer l'idée d'une inclination de la Hiérarchie catholique vers une sorte de neutralité, mieux vaudrait dire peut-être de neutralisme politique. Selon elle, ce changement avait pour conséquence d'annuler les consignes données par le clergé depuis la chute du fascisme contre les partis se réclamant du marxisme et de permettre ainsi aux catholiques de voter pour les socialistes nenniens.

Il est évident qu'une telle interprétation outrepassait considérablement les intentions de la Hiérarchie qui, en cette occasion comme au cours des précédentes campagnes électorales, mit son poids spirituel au service de la Démocratie Chrétienne. Ainsi que cela avait été

le cas lors des précédentes élections, le conseil fut donné aux catholiques d'unir leurs forces, cette directive générale se traduisant au niveau des suggestions individuelles par des avis favorables aux candidats démochrétiens. Plusieurs prélats préconisèrent ouvertement dans les organes de presse diocésains le vote en faveur de la DC (au détriment, le cas échéant, des partis de droite non confessionnels, tel le Parti Libéral)¹. Cependant le ton et le style de telles interventions avaient subi des changements considérables, surtout si l'on prend comme point de référence les premières élections de la République. Encore que toute formule de cet ordre soit nécessairement trop sommaire, on peut avancer que désormais les positions et préoccupations des ACLI tendaient à prendre le pas sur celles des Comitati Civici².

Cette transformation était le signe d'une modification plus profonde des dirigeants spirituels italiens à l'égard de la formule gouvernementale et spécialement de la collaboration des démochrétiens avec les socialistes. Pendant longtemps le principe avait prévalu que toute coopération de cet ordre devait être combattue et rejetée en raison de ses dangers pour l'unité politique des catholiques. Au mois de février 1961, lors de la crise menaçant alors le gouvernement de la *convergenza* présidé par A. Fanfani (retrait éventuel des ministres libéraux de la coalition), plu-[p. 121] sieurs princes de l'Église (en particulier les cardinaux-archevêques de Gênes et de Palerme) avaient ouvertement déclaré leur hostilité à l'égard de contacts politiques entre les hommes fidèles à l'Église et les socialistes marxistes. Cependant, à plusieurs signes, il apparaissait que le courant de la Hiérarchie favorable ou résigné à une mise en œuvre prudente de cette formule gagnait en force — la chute sans gloire du gouvernement Tambroni ayant été l'un des facteurs essentiels de ce processus que les Italiens désignent d'une expression intraduisible comme étant celle d'un *adattamento trasformistico*.

Il est impossible de ne pas rattacher ce changement à la personnalité de Jean XXIII. Si l'on en croit *l'Espresso*, le Pontife aurait

¹ Ces interventions ont par la suite été critiquées par les milieux de gauche. Comme le montre l'article de JERKOV (A.), « La chiesa cattolica e le elezioni politiche italiane » in *Problemi del Socialismo*, avril 1963, pp. 477-491.

² Sur l'évolution desquels on pourra lire l'étude de VIGLI (M.), « I Comitati Civici nella nuova situazione politica », *Tempi Moderni*, juillet-septembre 1962, pp. 57-72.

expressément permis la formation du premier gouvernement de *centro-sinistra* (février 1962) en disant : « Sono tutti miei figlioli ! Lasciateli fare »¹. Le ton est paternel, mais beaucoup estiment que sous les traits du père bienveillant se trouvait un fin et profond politique dont le mérite aurait été de comprendre qu'en ce moment de l'évolution une initiative tendant à sortir la démocratie italienne de son immobilisme social était indispensable². Et, dans cette perspective, l'acceptation par la majorité de la Hiérarchie de la nouvelle formule aurait en fait correspondu à une poussée de la base démochrétienne dans ses secteurs les plus dynamiques.

De tels changements ne pouvaient manquer de retentir sur l'orientation de l'ACI toute entière. La position de Jean XXIII à cet égard peut être résumée en deux formules : refus ouvert et sans équivoque de l'esprit belliqueux ou si l'on préfère de l'esprit de croisade que lui avait imprimé pendant plusieurs années L. Gedda ; prudence dans le remplacement des hommes qui avaient mis en œuvre cette ligne de conduite, une politique trop brutale de remplacement des cadres dirigeants risquant de désorienter de manière grave les adhérents de base. Apparemment, Jean XXIII comptait sur le Concile pour déterminer les nouvelles formes de l'apostolat des laïcs que rendait indispensables la volonté d'adapter l'action de l'Église aux conditions du monde moderne. Sous son pontificat, l'ACI fut poussée à attribuer plus de place aux préoccupations d'esprit proprement religieux qu'aux démarches concernant les luttes politiques. Selon divers commentateurs, toutefois, l'obéissance à la lettre des directives pontificales n'aurait pas toujours été accompagnée d'une égale fidélité à l'esprit de ce message — l'esprit intégraliste refluant des organisations centrales vers les mouvements spécialisés (ainsi le Movimento Maestri Cattolici). En ce domaine comme

¹ Selon Carlo FALCONI, n° 4, mars 1962, pp. 6-7.

² Sur la personnalité de Jean XXIII, je renvoie à l'étude du Père R. ROUQUETTE, « Le mystère Roncalli » in *Études*, juillet-août 1963, pp. 4-18. Voir un long commentaire de cette étude dans la revue marxiste *Nouvelle Critique*, février-mars 1964, pp. 120-129 sous la signature d'A. CASANOVA. Au lendemain du décès de Jean XXIII l'hebdomadaire officiel du PCI *Rinascita* le définissait comme « un papa che ha operato per ridare spazio alla sua Chiesa nel mondo moderno ponendosi in modo nuovo dinanzi agli essenziali problemi del nostro tempo », numéro du 8 juin 1963, p. 3.

en plusieurs autres, Jean [p. 122] XXIII n'a pas eu le temps de conduire à terme l'évolution qu'il estimait souhaitable.

On sait qu'aux élections du mois d'avril 1963 la DC a subi des pertes et le PCI enregistré des gains. Ces vicissitudes expliquent certainement la teneur de l'appel lancé le 31 octobre dernier par la Conférence Épiscopale Italienne. Ce document, qui entend se placer uniquement sous l'angle de la défense de la foi et de la morale, renouvelle la condamnation du communisme athée et proclame son incompatibilité avec l'attachement à l'Église. Cet appel contient également des reproches sévères à l'égard des privilégiés qui sont fermés à la nécessité d'apporter des aménagements à la condition humaine ¹.

Les milieux les plus autorisés ont estimé que ce texte ne constitue pas une sorte de veto moral à l'égard du second gouvernement de *centro-sinistra* que la DC se préparait alors à constituer avec participation des socialistes (le fait que l'épiscopat n'ait pas fait usage du terme « marxisme » dont se réclame le PSI ayant paru significatif à cet égard). L'appel des évêques doit en revanche être interprété comme un avertissement solennel des dangers que comporterait cette formule si elle conduisait les catholiques à relâcher leur vigilance vis-à-vis du péril communiste. Bien que ce message de contenu purement spirituel évite toute allusion à la situation politique, il exprime sans nul doute les préoccupations de la Hiérarchie vis-à-vis de l'expansion que connaît au moins sur le plan électoral le communisme italien. Mentionnons à ce propos la tenue à Salerne en fin décembre 1963 d'un congrès de prêtres sur le thème : « La prédication aujourd'hui en Italie et le communisme athée ». Le Congrès a souligné que la présence du phénomène communiste en Italie atteint une gravité encore jamais enregistrée.

En définitive, si l'on observe l'évolution de la situation depuis la chute du fascisme, il devient clair que la préférence de la Hiérarchie s'est manifestée en faveur d'un grand parti démochrétien susceptible de rassembler le maximum de voix catholiques, ce regroupement paraissant

¹ On trouvera un commentaire de ce message in *L'Osservatore Romano*, numéro du 2 novembre 1963 (commentaire témoignant de plus de souplesse que celui présenté la veille sur les ordres de Radio-Vatican). Pour une interprétation nuancée, se reporter à *Questitalia*, octobre 1963, pp. 6-10.

indispensable pour contenir les menaces de subversion sociale. Une semblable position doit évidemment être rapprochée de la présence en Italie du plus puissant des partis communistes occidentaux — un parti qui même exclu du gouvernement central n'a cessé d'exercer une action sur la vie publique et ne semble pas avoir fait son plein de succès électoral. Il est résulté de ces préférences un parti à composition hétérogène (*interclassista*) dont les deux ailes sont orientées dans des directions opposées (rappel [p. 123] des observations faites à propos de la *Confederazione Coltivatori Diretti* et de la *CISL*) : d'où au sein de la DC et des multiples organismes qui gravitent autour d'elles des déchirements sur le sens des actions à entreprendre et des contacts à nouer (déchirements qui ont donné lieu à de longues périodes d'immobilisme politique).

En réalité les dirigeants de la DC n'ont cessé, depuis l'origine et, spécialement, depuis la rupture de la coalition tripartite avec les socialistes et les communistes, de rechercher une ligne de conduite qui corresponde à la nature composite du parti et n'impose pas à celui-ci des tensions intolérables. Autrement dit, c'est la volonté de faire de la DC le parti des catholiques italiens qui a rendu si difficile le problème du choix de son orientation générale. Il s'agissait et il s'agit toujours d'obtenir un minimum d'unité et de cohérence politique sur la base d'un lien de nature confessionnelle. Là est l'un des principaux facteurs de la faiblesse de la DC comme source d'inspiration ou d'impulsion idéologique ¹.

Confronté à ce problème après la dissolution du front de l'antifascisme, de Gasperi refusa de faire de la DC le pivot d'un bloc anti-communiste et s'efforça de fixer celle-ci sur des positions centristes ². En même temps, il manifestait la volonté d'associer aux responsabilités gouvernementales les partis dits mineurs en vue d'empêcher la résurgence de toute tendance théocratique et d'éviter le rebondissement

¹ Pour une vue philosophique du problème, voir MORRA (N.), *I cattolici e lo stato*, Saggio sull' autonomia della coscienza del cristiano di fronte alla giurisdizione della chiesa nella sfera del social-temporale del pensiero di Jacques Maritain. Préface de N. Bobbio, Milan, Comunità, 1961.

² Pour une interprétation de cette politique, voir LOMBARDINI (G.), *De Gasperi e i cattolici*, Milan, Comunità, 1962. Voir aussi VALIANI (L.), *L'avvento di De Gasperi*, Turin, De Silva, 1952.

de la question religieuse ou, si l'on préfère, la réouverture de la querelle entre les Guelfes et les Gibelins. On sait que les élections du 7 juin 1953 furent un insuccès à cet égard (la DC et ses associés ne parvenant pas à obtenir le pourcentage qui leur aurait valu la prime électorale prévue par la *legge truffa*).

La politique de Gasperi ne correspondait pas à l'esprit de croisade contre le communisme qui animait à l'époque l'ACI et allait se renforcer sous la présidence de L. Gedda. Cependant, elle fut également critiquée par la jeune gauche du parti qui, sur l'impulsion de son leader Dossetti, reprochait au centrisme d'éluder la question capitale de l'insertion des masses populaires dans la vie de l'État. Conscient de l'impossibilité d'en revenir au tripartisme du temps de l'antifascisme, les dossettisme préconisait l'accomplissement de cette tâche historique par la DC elle-même. Mais, dans les circonstances de l'époque (intensification de la guerre froide) tout effort prononcé en ce sens aurait risqué de provoquer la destruction de l'unité politique des catholiques. Finalement le mouvement dossettien fut dissous par son animateur durant l'été 1951 ¹.

[p. 124] La DC s'est toujours efforcée de rassembler sur ses listes la plus large partie possible des suffrages catholiques ² et il est clair que, dans l'ensemble, la Hiérarchie catholique a appuyé ce souci, l'idée étant couramment admise que face à un puissant bloc communiste la dispersion de ces suffrages entre plusieurs partis ou simplement la fondation d'un second parti catholique favoriserait les partisans de la révolution ou de la subversion sociale ³. Selon cette thèse, qui a donné lieu à des vives controverses lors des dernières élections, c'est la nature même de la vie

¹ On pourra lire sur cette question : BOIARDI (F.), *Dossetti e la crisi politica dei cattolici italiani*, Florence, Parenti, 1956.

² On trouvera d'intéressantes remarques sur ces problèmes in : SCOPPOLA (P.), « Le Parti catholique », *Esprit*, septembre-octobre 1955, pp. 1569-1584 (numéro spécial « L'Italie bouge »).

³ Comme témoignage de cette propension, signalons le désaveu par *L'Osservatore Romano* (numéro du 11 janvier 1963) du Movimento dei cattolici présidé par Ugo Sola. L'objectif du mouvement paraissait être la création d'un parti regroupant les catholiques hostiles à la formule de *centro-sinistra* qui aurait été dirigé par des hommes neufs et ne s'étant pas compromis avec les leaders de la DC. *L'Osservatore Romano* reprocha au mouvement d'agir ou de sembler agir contre la cohérence politique des milieux catholiques aussi indispensable aujourd'hui qu'hier.

politique italienne qui rendrait indispensable la formation d'un bloc unitaire des catholiques.

Cette position est naturellement critiquée par les partis qui, en l'absence des recommandations faites par le clergé, seraient susceptibles d'attirer une fraction plus considérable des suffrages catholiques — le PLI pour ceux des catholiques partisans de l'ordre économique existant, le PSDI pour ceux attachant plus d'importance à un certain degré de transformation sociale. Ces partis refusent d'admettre que les catholiques constituent une sorte de chasse gardée au bénéfice de la DC et ils dénoncent comme une manifestation d'intégrisme la tendance des dirigeants démochrétiens à se prétendre les seuls qualifiés pour représenter correctement les catholiques. Ces arguments sont appuyés par certains éléments du monde catholique eux-mêmes qui se déclarent en faveur d'un pluralisme des partis d'inspiration catholique, l'un des exposants les plus en vue de cette conception étant W. Dorigo qui dirige la revue *Questitalia*¹.

C'est là certainement une question fondamentale. La DC a conservé tout au long des quinze premières années de la République (quatre élections générales : 1948, 1953, 1958, 1963) le statut de premier parti du pays et on peut admettre que l'appui du clergé même s'il s'exerce seulement par le truchement de recommandations ou d'avis, a été essentiel pour le maintien d'une telle situation. La distribution des suffrages démochrétiens entre plusieurs partis n'aboutirait certainement pas à priver l'Église de toute influence sur la gestion des affaires publiques mais elle aurait probablement pour conséquence de donner plus d'élasticité à la vie politique italienne et d'en diminuer le caractère confessionnel (qui s'étend d'ailleurs bien au-delà du monde politique *stricto sensu*). Des commentateurs estiment qu'à long terme le catholicisme lui-même profiterait de cette diversification.

Sans entrer dans la discussion de ce problème, observons que, contrairement au PSI, la DC n'a pas subi de scission en raison de l'introduction [p. 125] des membres du premier dans le personnel gouvernemental. Cette préservation de l'unité de la fonction catholique

¹ Voir à ce propos l'étude de DORIGO, « La polemica sul voto cattolico e la riapparizione dell'integrismo », *Questitalia*, mars 1963, pp. 5-23.

malgré les fortes tensions suscitées par la perspective d'une collaboration avec les socialistes nenniens est certes un témoignage difficilement récusable de la solidité et de la continuité de l'appui que, dans son ensemble, le clergé continue d'apporter à la DC. Reste alors à déterminer la marge d'autonomie dont celle-ci dispose à l'égard de la Hiérarchie. Ce thème est complexe et il me paraît préférable d'en renvoyer l'étude après l'analyse des principaux traits de la vie politique.

II. Manipulateurs des grands moyens d'information

[Retour à la table des matières](#)

La plupart des éléments qui entrent dans cette rubrique sont sous le contrôle étroit de catégories déjà étudiées, aux mains desquelles ils constituent des instruments de pénétration sociale. On peut donc s'interroger sur la légitimité intellectuelle d'une catégorie qui tend à isoler le fonctionnement des *mass communications* de l'influence exercée par les détenteurs des biens de production et spécialement les groupes industriels. Au bénéfice de cette réserve, je dirai successivement quelques mots de la presse, de la radio-télévision et du cinéma, de l'activité des maisons d'éditions.

A. PRESSE QUOTIDIENNE ET PÉRIODIQUE ¹

[Retour à la table des matières](#)

Selon l'*Annuario Politico Italiano 1963*, l'Italie disposait au milieu de 1962 de 93 journaux quotidiens dont 4 entièrement consacrés au sport ². En classant par lieu de publication ces quotidiens, dont le tirage journalier total semble être de l'ordre de 5 millions, on observe un profond déséquilibre régional :

Zone de publication	Nombre de journaux	% du tirage dans le tirage total
Nord.....	53	61,3
Centre.....	23	27,7
Midi.....	6	6,1
Îles.....	11	4,9

[p. 126] Sans doute une partie du tirage des journaux est-elle vendue hors de leur zone de publication (en particulier afflux dans le Midi des quotidiens de Rome). Cependant, même si l'on n'oublie pas l'existence d'un tel correctif, il reste significatif que les 17 journaux publiés dans le Midi et les Îles — dont la population représente 37,38% de l'ensemble du pays ne fournissent que 11% du tirage total.

La majorité de ces quotidiens, soit 61, sont en réalité de très petits journaux (tirage inférieur à 50.000) 15 ont des tirages compris entre 50 et 100.000, 17 dépassant la cote des 100.000 exemplaires. Il n'existe pas en Italie de quotidien à très fort tirage, le plus important, le *Corriere*

¹ Pour l'étude de ce problème, voir WEISS (I.), *Politica dell' informazione*, Milan, Comunità, 1961. On trouvera également beaucoup de renseignements utiles dans l'*Annuario Politico Italiano*, 1963, *op. cit.*, pp. 812-836. À propos de la liberté de la presse, se reporter à l'ouvrage collectif *Stampa in allarme*. A cura di Adolfo, BATTAGLIA, Bari, Laterza, 1958.

² Sur cette presse, voir : GHIRELLI (A.), « Il giornalismo sportive », *Nord e Sud*, mai 1962, pp. 55-65. Il existe une *Rivista di Diritto Sportivo* qui en est à sa 16^e année de publication.

della Sera restant au-dessous des 500.000 et la moyenne des 17 plus grands étant de l'ordre de 200.000. Le tableau se modifie un peu si l'on ajoute au *Corriere della Sera* son édition annexe de l'après-midi le *Corriere d'Informazione* (le tirage du groupe approchant la cote de 900.000). De même, le tirage de la *Stampa* augmenté de celui de la *Stampa Sera* dépasse le niveau des 500.000. Mais, en définitive, les tirages restent faibles. Plusieurs raisons expliquent cet état de choses parmi lesquelles on peut mentionner la configuration géographique de la péninsule, la persistance des traditions provinciales, la faiblesse de la propension à la lecture ...

L'un des points essentiels pour le propos de cet ouvrage est celui de la propriété des journaux. Si l'on met à part les quatre quotidiens sportifs, on a la distribution suivante :

- journaux de parti : 14 (5 pour la gauche, 6 pour le centre et 3 pour la droite).
- journaux relevant d'organes parastataux : 4 (le plus important et intéressant sous l'angle politique étant *Il Giorno* qui dépend de l'ENI).
- Journaux appartenant à des organismes catholiques 17.
- journaux qui sont la propriété de groupes industriels 19 dont 11 figurent dans la catégorie des plus grands quotidiens. Il ne s'agit pas, en règle générale, d'entreprises de presse autonomes mais de journaux flanquant une activité industrielle (coton, sucre, ciment, mécanique, navigation...).
- Journaux qui, de propriété diverse et notamment familiale, se situent dans la mouvance de la Confindustria : 16 (celle-ci exerçant son influence par le truchement d'une agence de presse, l'Agenzia Giornali Associati, qui fournit gratuitement aux journaux considérés l'information et la documentation nécessaire).
- journaux indépendants : 19 (dont 16 adoptant généralement des positions favorables au centre et 3 à la gauche).

L'Annuario Politico s'est efforcé d'établir un tableau des sympathies politiques de la presse quotidienne (organes sportifs exclus). La démarche a consisté à rapprocher des organes officiels des partis les autres [p. 127] journaux sur la base de l'aide apportée par les seconds aux formations partisans pour la diffusion de leurs thèses et de leurs préoccupations. Chaque secteur de l'univers partisan est ainsi représenté

par les journaux directement contrôlés et par un certain nombre de journaux dits *coadiuvanti*. Il est à peine besoin de souligner les difficultés et les incertitudes d'une telle distribution, surtout au niveau des éléments centristes. Elle possède pourtant un fondement solide : le fait que tous les journaux, y compris ceux qui se disent « d'information », possèdent une orientation idéologique. Voici l'essentiel des données rassemblées à ce titre :

Secteur de l'univers partisan	Nombre de journaux de partis et de journaux <i>coadiuvanti</i>	% du tirage dans le tirage total
Gauche (PCI et PSI).....	8	14,2
Centre gauche.....	5	14,2
Centre (DC).....	51	40,6
Centre-droit.....	7	21,3
Droit.....	18	9,7

Pour apprécier l'ampleur de l'écart qui sépare les sympathies politiques de la presse de celles du public, il suffit de considérer qu'aux dernières élections générales la gauche (PCI et PSI) a reçu près de 39% des suffrages valables (*voti validi*). Observons au passage, que, selon une norme désormais bien connue, les journaux ne sont pas en mesure de déterminer l'issue des scrutins. Ou, ce qui revient au même, il est fréquent que le lecteur dissocie le choix d'un journal de ses convictions politiques. On sait qu'une large fraction de l'électorat communiste ne lit pratiquement jamais la presse du parti.

Les remarques ainsi faites sur la propriété et les sympathies idéologiques des journaux établissent, par leur convergence même, que les groupes d'intérêt exercent un rôle majeur dans l'orientation de la presse quotidienne de l'Italie. Selon des estimations d'I. Weiss qui remontent à quelques années, le pourcentage de la presse contrôlée de la sorte serait de l'ordre de 75% du total. Toujours prompts à se déclarer indépendants, les directeurs et rédacteurs de journaux contestent parfois que la qualité du propriétaire soit un élément décisif de la politique rédactionnelle suivie par l'organe considéré. L'étude du contenu des journaux ne

confirme pas l'existence d'une telle liberté de manœuvre au profit des journalistes professionnels.

[p. 128] En voici un exemple assez significatif. *La Stampa*, propriété de la Fiat, adopte volontiers une ligne assez libérale dans l'ordre des rapports du travail. Mais cette propension cesse dès que les intérêts du groupe-propriétaire sont en jeu. Quand il s'agit d'exposer le déroulement des grèves à la Fiat ou, plus largement, de défendre les intérêts de l'industrie automobile, la *Stampa* perd toute objectivité et devient un pur organe de défense patronale.

En réalité, comme le souligne Weiss ¹, deux grandes forces marquent de leur empreinte la presse quotidienne : la Hiérarchie catholique qui influence directement ou indirectement un grand nombre d'organes ; les Industriels ou plus exactement les gros industriels (le tirage quotidien des journaux affectés d'une façon ou d'une autre par la Confindustria, étant au minimum de l'ordre de 55% du total). Il semble que dans la majorité des cas les résultats financiers des journaux ayant la diffusion la plus étendue soient positifs : mais, compte tenu de l'insertion de tels organes dans de vastes groupes capitalistes, ces journaux sont susceptibles d'affronter des pertes sans cesser pour autant leur publication (les bénéfices de l'industrie à laquelle ils sont rattachés permettant normalement de couvrir de tels déficits sans qu'il en résulte de dommage majeur pour les propriétaires et actionnaires de ces groupes).

Voici maintenant quelques mots sur la presse périodique et spécialement sur la presse hebdomadaire qui occupe une place importante dans la vie italienne et possède déjà, en plusieurs de ses secteurs, le caractère d'une authentique activité industrielle. Mentionnons d'abord les hebdomadaires d'informations locales — catégorie dans laquelle les organes inspirés par le Clergé ou animés par la DC tiennent une, place éminente ². Le phénomène capital en ce domaine est la publication des journaux dits *rotocalchi* dont le tirage hebdomadaire total atteindrait

¹ In *Politica dell'informazione*, op. cit, pp. 156-157.

² Sur la presse hebdomadaire catholique, voir l'ouvrage de CAPPELLO (C.), *Mondo di carta*, Il problema della diffusione della stampa periodica cattolica, Milan, Massimo, 1961.

actuellement 16 millions. Ces journaux peuvent être subdivisés en plusieurs séries dont les deux plus vastes sont celles de la presse féminine (tirage de 7 millions) et celle des hebdomadaires d'actualités (tirage de 5 millions) ¹. Les hebdomadaires politiquement engagés comme *l'Espresso* et *Il Mondo* n'atteignent que des tirages bien plus modestes (le premier bénéficiant toutefois d'une diffusion supérieure à celle du second).

Beaucoup de ces *rotocalchi* sont d'excellentes entreprises commerciales, plusieurs étant publiés par de grandes firmes ou groupes capitalistes à la recherche du profit maximal, en particulier Mondadori et Rizzoli. Il semble que ces journaux, dont quelques uns mettent en œuvre les for-[p. 129] mules d'édition les plus modernes, répondent aux souhaits d'une importante partie du public italien que rebute par contre l'aspect plutôt terne des quotidiens (ceux-ci, à de très rares exceptions près, demeurant attachés aux modes traditionnels de présentation et manquant souvent d'ailleurs des ressources nécessaires à une modernisation de leurs méthodes).

Comme dans les autres pays capitalistes, la presse quotidienne et hebdomadaire tire une fraction de ses ressources de la publicité, les implications de cet état de choses pour la liberté des journaux et des journalistes étant les mêmes qu'ailleurs ².

B. RADIO-TELEVISION

[Retour à la table des matières](#)

En Italie le système de radio et de télévision se caractérise par l'octroi d'un monopole d'exploitation à un organisme unique la RAI-Radiotelevisione italiana. C'est par une convention en date du 26 janvier 1952 que la RAI, qui détenait déjà l'exclusivité des services radiophoniques, a acquis le monopole de la télévision. La RAI est une

¹ Pour l'étude de cette catégorie, voir le travail de AJELLO (N.), « Il settimanale di attualità », paru dans *Nord e Sud*, numéros de février, mars et avril 1957.

² Voir sur cette question les observations d'I. WEISS in *Politica dell' informazione*, op. cit., chapitre 8.

société par actions dont la majorité du capital appartenait à la Società Idroelectrica Piemonte (SID), elle-même sous contrôle de l'IRI depuis 1933. La convention de 1952 dispose que la majorité absolue des actions de la RAI doit être mise au nom de l'IRI et elle précise que, désormais, la propriété de ces actions ne saurait plus être transmise qu'à l'État ou à un organisme public national.

Dès lors, la situation est simple : à l'exception d'une minorité d'actions qui sont demeurées en des mains privées, le capital de la RAI est, par l'intermédiaire de l'IRI, de propriété publique. L'État italien, s'il n'a pas gardé en propre le monopole de l'exploitation de la radio et de la télévision, l'a concédé à un organisme qui reste entièrement sous son contrôle et dont la gestion échappe aux intérêts capitalistes privés¹.

L'octroi à la RAI du monopole de la télévision a été attaqué par une société à laquelle le Ministre des Postes avait refusé d'accorder la concession de quelques canaux TV. La société requérante estimait cette décision contraire à divers articles de la Constitution (en particulier l'art. 21 qui dispose que « tout homme a le droit d'exprimer librement ses opinions par la parole par l'écrit ou par tout autre moyen de diffusion »). Après que la Cour de Cassation se soit, par arrêt du 17 mai 1958, déclarée incompétente pour statuer sur une telle requête, la Cour Constitutionnelle dans une sentence du 13 juillet 1960 a admis la constitutionnalité de la position gouvernementale. Faisant valoir à l'appui de ce jugement la limitation de fait du nombre de canaux utilisables, la Cour a observé que dans ces conditions l'État se trouvait le mieux placé pour garantir l'égalité de tous les citoyens devant ce nouveau mode d'information. Elle a en conséquence précisé qu'il lui revenait de prendre les mesures nécessaires à l'exploitation objective et impartiale d'un service destiné à assurer la diffusion de la pensée.

L'État désigne 6 membres dans le Conseil d'Administration de la RAI qui en compte 16. Par ailleurs, son agrément est nécessaire pour la désignation des plus hauts dirigeants de l'entreprise. Mais, en réalité, son influence ne se limite pas à l'exercice de telles prérogatives. Compte tenu du mode de fonctionnement du système politique, la RAI se trouve sous le

¹ Pour une vue générale de ces problèmes, voir : DOGLIO (F.), *Televisione e spettacolo*, Rome, Editrice Studium, 1961 (avec une assez large bibliographie).

contrôle direct du personnel politique gouvernemental. Certains efforts ont été accomplis pour assurer l'accès des divers courants culturels et politiques à ce système d'information (le plus marquant d'entre eux étant la Tribuna politica qui permet aux Italiens, notamment en période électorale, de connaître les divers points de vue en présence). La Tribuna a ainsi permis aux partis d'opposition et en particulier au PCI d'utiliser des facilités qui jusque là avaient constitué la chasse gardée des forces démochrétiennes. Cependant, ces mesures ne suffisent pas pour donner à la RAI l'indépendance vis-à-vis du gouvernement et l'impartialité à l'égard des diverses forces nationales qui semblent requises par la lettre et l'esprit de la Constitution.

L'Italie qui depuis le 4 novembre 1961 dispose d'une seconde chaîne de télévision n'est certainement pas le seul pays à affronter des problèmes de cet ordre. Bien rares en pratique sont les gouvernements qui, d'une manière ou d'une autre, ne s'efforcent pas de diriger ou, au minimum, d'orienter le fonctionnement de ces nouveaux moyens d'information de masse. Cependant la question prend dans ce pays une grande importance du fait de l'audience très large que ces moyens ont rapidement obtenue auprès du public (le nombre des abonnés à la télévision dépassant aujourd'hui le chiffre de 3.500.000). On en prendra une juste idée en observant que pour certains programmes de télévision très populaires il n'est déjà pas exceptionnel que se forment des publics de 12 à 14 millions de téléspectateurs ¹

C. CINÉMA

[Retour à la table des matières](#)

Le cinéma dispose en Italie de 10.500 salles de projection qui seraient fréquentées par environ 17 millions de personnes (chacune d'elles s'y rendant une quarantaine de fois par an). Comme partout, le cinéma perd du terrain au profit de la télévision mais on estime qu'en Italie la

¹ Pour une critique du contenu actuel de la télévision, voir : BELLOTTO (A.), *La televisione inutile*, Milan, Comunità, 1962, et MANUCCI (C.), *Lo spettatore senza libertà*, Radio-televisione e comunicazione di massa, Bari, Laterza, 1962.

résistance du premier à la seconde est plus forte qu'ailleurs. En 1961 les Italiens ont encore consacré au cinéma 56% du total des sommes affectées aux spectacles et divertissements publics (y compris les redevances versées à la radio-télévision) — ce pourcentage s'élevant à 70% en 1950. Bien que fortement entamée, la place du cinéma reste donc considérable, ce qui confère à l'industrie cinématographique de ce pays une importance, tant économique que morale, considérable ¹.

Depuis la chute du fascisme, la production cinématographique italienne a conquis une large audience internationale et obtenu les distinctions les plus flatteuses, l'année 1963 lui ayant valu une moisson de succès particulièrement riche dans les festivals internationaux. Cependant, cette industrie se trouve dans une situation financière grave, et à plusieurs égards, déplorable (*una favolosa girandola di cambiali*). Les causes de cette situation sont bien connues : accroissement trop large et trop rapide de la production ; niveau excessif des dépenses imposées par les réalisateurs qui provoquent souvent par mégalomanie de vastes gaspillages ; persistance d'habitudes spéculatives et corruptrices qui ne sont pas compatibles avec les normes d'une gestion industrielle... Finalement l'industrie succombe sous le poids des dettes et l'insuffisance des trésoreries.

Dans une telle situation, c'est naturellement de l'État que l'industrie italienne attend les aides et les concours indispensables — l'octroi d'un tel appui s'il ne s'accompagne pas de l'effort de discipline nécessaire pouvant avoir pour conséquence, selon un mécanisme bien connu, de consolider et même de développer les défauts de la situation (ainsi propension à faire des dépenses somptuaires). Sans entrer dans le détail

¹ Le cinéma italien a fait l'objet de nombreuses études parmi lesquelles je mentionnerai : CARPI (F.), *Cinema italiano del dopoguerra*, Milan, Schwarz, 1958 ; BARBARO (U.), *Servitù e grandezza del cinema*. A cura di L. Quaglietti, Rome, Editori Riuniti, 1962 (ouvrage qui s'étend à la production d'autres pays) ; et surtout : LIZZANI (C.), *Storia del cinema italiano, 1895-1961*, Florence, Parenti, 1961. Il a été publié en français un petit livre de LIZZANI, *Le cinéma italien*, traduit de l'italien, préface de G. Sadoul, Paris, Éditions Français Réunis, 1955. Consulter enfin : FOSSATI (G.), *Il cinema e l'uomo*, Milan, Vita e Pensiero, 1963 (point de vue catholique).

Au titre de l'influence des vedettes sur les masses, voir l'originale étude de ALBERONI (F.), *L'élite senza potere*, Milan, Vita e Pensiero, 1963.

des mesures prises à cet égard, soulignons que les pouvoirs publics s'en sont tenus jusqu'à présent à des solutions de fortune et n'ont pas été capables de promouvoir, comme le souhaitent pourtant les meilleurs éléments du cinéma italien, le système de réglementation indispensable à l'assainissement de cette branche.

[p. 132] Le second point de contact du cinéma avec les autorités officielles est celui de la censure, ce problème dépassant d'ailleurs le cas des films pour s'étendre à l'ensemble des spectacles. L'Italie vivait à cet égard sous un régime tracassier et décrépit dont le fascisme avait fait une large utilisation en vue d'étouffer toute velléité d'indépendance et d'originalité artistique. Ce régime, dont les gouvernants de la République n'avaient pas hésité à se servir, faisait l'objet de critiques croissantes et une vaste campagne s'était instituée dans le pays en vue d'en obtenir une transformation substantielle ¹. L'adoption en avril 1962 d'une nouvelle loi sur la censure des œuvres cinématographiques et théâtrales (loi du 21 avril) devait constituer l'un des premiers résultats du gouvernement de *centro-sinistra* présidé par A. Fanfani.

La nouvelle loi qui abolit la censure pour le théâtre et fixe des limites à son maintien pour le cinéma (le contrôle devant se borner à assurer la protection du *buon costume*) a suscité un dégel de la réglementation et permis la présentation de films bloqués par la censure (comme *Viridiana*, *Non uccidere*, *All'armi siamo fascisti...*). Cependant quelques récents incidents ont montré que le nouveau régime comporte des défauts et permet des interventions discutables où l'intention politique l'emporte sur le souci moral.

L'Église catholique a son propre système de censure qui, quoique privé, garde bien du poids dans un pays de conformisme religieux comme l'Italie. Or cette censure est sévère et atteint un grand nombre des productions cinématographiques présentées au public. De cette manière, le Clergé

¹ Comme pièces de ce débat, voir le numéro spécial de la revue *Il Ponte*, « Censura e spettacolo in Italia », novembre 1961, pp. 1465-1696. Voir aussi : TARANTINI (D.), *Processo allo spettacolo*, Milan, Comunità, 1961. On trouvera une bonne analyse de ce débat dans *l'Annuario Politico Italiano* 1963, *op. cit.*, pp. 865-874.

détient une place non négligeable dans le contrôle des moyens d'information de masse ¹.

En dépit de ses imperfections notables, l'industrie cinématographique italienne a produit au cours de ces dernières années quelques films d'une grande signification politique. En dehors de plusieurs bandes sur le fascisme et la résistance, je signalerai deux œuvres de Francesco Rosi qui ont valeur exemplaire : *Salvatore Giuliano* qui trace avec exactitude le cadre socio-politique où se déroule la vie publique sicilienne et *Le Mani sulla città* qui expose avec une fidélité remarquable les mécanismes de la spéculation et de la corruption immobilière dans une grande ville.

[p. 133]

D. MAISONS D'ÉDITION ²

[Retour à la table des matières](#)

Les Italiens lisent peu. On estime que sur une population adulte de trente millions un dixième de celle-ci environ, sans doute, achète véritablement des livres dont le prix est en général élevé. Cependant la situation semble en voie de modification sous l'effet d'un développement de la lecture lié à la prospérité économique de ces dernières années et à l'élévation du niveau de vie.

Tout en admettant que l'expression *boom editoriale* utilisée par certains commentateurs rapides n'exprime pas la réalité, les maisons d'édition témoignent en général d'optimisme sur l'avenir de la branche. Elles soulignent que le marché italien comporte une énorme réserve de lecteurs potentiels et s'efforcent de découvrir des formules permettant

¹ Selon l'*Annuario Politico Italiano*, 1963 *op. cit.*, p. 866, le Centro Cattolico Cinematografico aurait estimé que, sur les 185 films italiens examinés, 87 étaient « à déconseiller » ou à « exclure » et 23 « pour adultes seulement » : ce qui donne 110 films, soit 59,46% du total, appelant des réserves morales plus ou moins graves. On observe des pourcentages de réserves du même ordre pour les films étrangers.

² On en trouvera une bonne présentation in *l'Annuario Politico Italiano* 1963, *op. cit.*, pp. 875-887. Pour une analyse des méthodes traditionnelles de l'édition italienne, voir : VICARI (G.), *Editori e pubblica opinione*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1957.

de les atteindre (formation de clubs du livre, installation de comptoirs de vente dans les stations climatiques et touristiques, expansion des ventes à crédit...). Dès maintenant une large partie des livres vendus est payée par mensualités.

L'un des aspects de ce changement est l'ampleur du succès, tel que l'expriment les tirages, remporté par des auteurs nationaux. Jusqu'à présent, les Italiens avaient tendance à lire plus de traductions que de livres écrits en leur propre langue. On estime que la publication, en novembre 1958, du roman de Lampedusa *Il Gattopardo* a ouvert une brèche dans cette tradition. L'œuvre a eu au surplus un vaste retentissement international. Mais beaucoup d'autres auteurs ont acquis à la fois un grand prestige sur le plan national et une assez large renommée hors des frontières. Les ouvrages de ces auteurs sont désormais traduits en de nombreuses langues, une large audience allant aussi à des poètes comme Ungaretti et Quasimodo. L'éclipse culturelle provoquée par le fascisme semble avoir définitivement pris fin.

L'autre aspect de ces transformations est l'expansion prise par les éditions à prix peu élevé. Jusqu'à maintenant, les éditeurs ont surtout fait porter l'effort sur les encyclopédies populaires et les classiques ou œuvres ne donnant plus lieu au versement de droits. Sans être ignorée, la formule du *paperback* ou du livre de poche, qui permet d'assurer la réimpression à bon marché d'œuvres non encore tombées dans le domaine public, ne connaît encore qu'une faible application en Italie. Cependant on observe au cours des dernières années une tendance de plu-[p. 134] sieurs maisons d'édition à insérer des œuvres originales ou anciennes d'ordre historique, politique, économique et social dans des collections ou bibliothèques d'un prix plus abordable que les volumes habituels. Si l'on en juge d'après la situation française, il est probable que cette tendance va connaître un grand développement et permettra d'élargir considérablement le cercle des lecteurs.

Ces modifications ont pour conséquence de transformer l'édition du livre en une industrie culturelle ou si l'on préfère en une branche de production vouée à la fourniture de biens de consommation culturels. Il existait déjà des maisons orientées vers cette conception du métier d'éditeur (la mieux connue et la plus puissante étant Mondadori) mais désormais les vieilles maisons dites de culture doivent accomplir un effort

de rationalisation pour s'adapter aux règles nouvelles du marché. L'un des aspects de cette transformation, qui aboutit à la création de centres industriels de la culture, est de faire passer le pouvoir culturel des mains des intellectuels chefs de file ou de chapelle dans celles des éditeurs.

Cette évolution paraît irréversible (notamment par suite du développement de l'éducation) et a d'excellents côtés (en particulier mise des grandes œuvres à la disposition d'un large public). Elle risque toutefois d'aggraver le poids des forces économiques et d'accuser le rôle des considérations financières (spécialement au titre de la démarche de base qui reste la sélection des ouvrages à publier ou à republier). On peut dès lors en redouter une accentuation du conformisme culturel et politique, les éditeurs hésitant à assumer les risques qui s'attachent souvent à la publication d'œuvres dites engagées. Observons toutefois que la pensée de gauche, et spécialement la pensée marxiste, bénéficie aujourd'hui d'un large accueil chez plusieurs maisons qui comptent parmi les plus dynamiques (Einaudi, Feltrinelli...). Soulignons enfin la présence de maisons témoignant d'une grande largeur de vue dans la constitution de leur fonds (par exemple les Edizioni di Comunità).

Mentionnons enfin la présence sur le marché italien de diverses maisons liées, de manière plus ou moins étroite, aux partis politiques et dont la maison des Editori Reuniti qui relève du PCI constitue le cas le plus important. Au titre de la DC, citons les Edizioni Cinque Lune : de dimensions plus modestes que la maison communiste, cette firme défend une ligne de pensée qui est parfois un peu en avance sur les courants habituels démochrétiens. Le PSI possède une maison d'édition [p. 135] appelée Avanti qui se consacre largement à la publication d'ouvrages culturels d'un prix peu élevé à l'intention des masses.

Chacune de ces maisons s'attache bien entendu à la diffusion des idées du groupe auquel elle est liée : mais elles s'inspirent également de soucis de rentabilité économique, ce qui les conduit à rechercher pour leur production un public aussi large que possible et, au moins dans certaines limites, influe sur la sélection des œuvres figurant dans leur catalogue.

III. Intellectuels et idéologues

[Retour à la table des matières](#)

R. Aron range les intellectuels et idéologues en une catégorie particulière qu'il fait entrer dans les catégories dirigeantes au titre de l'influence que les uns et les autres sont susceptibles d'exercer sur les manières de penser et de croire du public. À première vue l'inclusion paraît judicieuse si l'on considère l'importance dans le combat social de l'utilisation et de la manipulation des idées, des mythes et des symboles. Cependant des difficultés surgissent dès que l'on tente de donner un contenu opérationnel aux notions confuses et incertaines d'intellectuel et d'idéologue.

A. CHOIX D'UNE CONCEPTION DE LA CATÉGORIE

Le terme d'intellectuel est singulièrement équivoque et c'est probablement ce trait qui explique sa fortune actuelle¹. On l'emploie souvent par opposition à « manuel » pour désigner le type de travail dans l'accomplissement duquel l'effort de l'esprit prédomine habituellement sur la dépense d'énergie physique. Cette acception permet de rassembler en un groupe unique un certain nombre de professions dites intellectuelles. À titre d'illustration de cette manière de procéder voici la liste des professions que les services de la statistique française ont classées sous cette rubrique lors du recensement de 1954 :

¹ Sur cette notion, voir : BODIN (L.), *Les intellectuels*, Paris, Presses Universitaires, 1962. Voir aussi le numéro spécial de la *Revue Française de Science Politique* sur « Les intellectuels dans la société française contemporaine », décembre 1959, pp. 833-1045. In *L'opium des intellectuels* (Paris, Calmann-Lévy, 1955, pp. 213-214), R. ARON distingue trois séries d'intellectuels : les scribes (ou bureaucrates) ; les lettrés ou artistes ; les experts.

enseignement ; santé ; professions juridiques ; cadres supérieurs administratifs ; ingénieurs ; professions intellectuelles diverses ; artistes ; cultes ; armée (officiers) ; libraires et éditeurs. Il s'agit là d'un ensemble particulière-[p. 136] ment hétérogène et même hétéroclite dont de nombreux éléments figurent habituellement dans d'autres regroupements aussi vagues et imprécis : professions libérales, cadres, classes moyennes...

En réalité, la seule caractéristique sinon absolument uniforme du moins très courante de ces diverses activités est d'exiger de leurs adeptes un niveau d'éducation élevé. Mais cette particularité, si elle facilite les relations sociales et les rapports mondains, n'est pas en général facteur constitutif d'action ou de revendication collective. Celle-ci dépend de la nature et des conditions du travail exercé. On n'a encore jamais vu se former un front commun de défense professionnelle entre les officiers, les médecins et les peintres. Par contre, il arrive, bien plus fréquemment aujourd'hui qu'hier, que des travailleurs dits intellectuels agissent de concert avec des travailleurs dits manuels pour la défense de revendications communes ou voisines (ingénieurs et ouvriers dans les conflits collectifs du travail). L'évolution vers le salariat de diverses professions libérales (mouvement déjà amorcé même chez ceux qui, tels les médecins, y font résistance) ne peut manquer d'accentuer de tels rapprochements.

Au cours des dernières années, on a observé chez plusieurs des professions dites intellectuelles une propension croissante à utiliser les procédés de combat de la classe ouvrière et, en particulier, la grève. « Les couches bourgeoises adoptent les méthodes prolétaires », écrivait D. Bartoli en ajoutant : « la rhétorique de la grève a taché (*macchiato*) les cols blancs »¹. Le mouvement a été particulièrement net chez les médecins dont un grand nombre (généralistes et spécialistes) dépend désormais d'institutions de sécurité sociale qui leur versent des salaires en moyenne assez bas. Mais on a observé des agitations analogues en de nombreux autres secteurs, ainsi ceux des architectes, des géomètres, des magistrats et des universitaires (sur le cas desquels je reviendrai un peu plus loin). Observons d'ailleurs que les intéressés mettent en avant,

¹ In *Corriere della Sera*, 9 mars 1963.

en ces occasions, l'importance du rôle social des professions libérales (*liberi professionisti*) et non la référence à un monde d'intellectuels.

En définitive, l'opposition intellectuel-manuel est assez suspecte sur le plan social au sens où elle dégénère rapidement en un instrument de justification et de consolidation des privilèges. Au surplus, on peut légitimement hésiter à qualifier d'« intellectuel », sur la base de n'importe quel standard d'évaluation, un pharmacien d'officine ou un agent immobilier.

[p. 137] Il existe, il est vrai, plusieurs autres acceptions du terme intellectuel, le mot servant en particulier à désigner l'homme qui fait métier de penser — celui qui, pour reprendre les termes de R. Aron, juge « des problèmes de la société et du Cosmos de manière proprement spirituelle ». Ambitieux, sinon même quelque peu prétentieux, ce mode d'identification paraît utile pour notre sujet dans la mesure où il permet de rassembler ceux qui s'efforcent d'influer sur l'évolution socio-politique en utilisant les facultés et ressources de la pensée.

Aron fait une place à part dans son schéma aux idéologues, ceux-ci étant définis comme « les porte-parole des partis ou mouvements qui, investis d'une mission historique, proclament une vérité, à leurs yeux supérieure aux dogmes ou superstitions religieuses ». Robert donne de l'idéologue une notion plus simple et plus conforme aux usages linguistiques en le présentant comme l'« homme qui croit à la puissance des idées, qui professe avec foi une idéologie ». On peut en réalité se demander si l'idéologue n'est pas simplement une variété de l'intellectuel, la nuance qui caractérise le premier par rapport au second étant une plus forte propension à l'esprit doctrinaire. Compte tenu de l'objet de ce travail, il ne me paraît pas nécessaire, et il serait d'ailleurs pratiquement impossible de dissocier le cas des idéologues de celui des intellectuels.

Le choix d'une telle conception des intellectuels (idéologues compris) ne manque pas de vraisemblance. Cependant comme nous allons le voir, l'étude de la catégorie fondée sur cette base soulève de difficiles problèmes.

B. MODES D'INTERVENTION DES INTELLECTUELS

[Retour à la table des matières](#)

La difficulté initiale est de délimiter avec quelque précision sinon le contenu du moins les contours d'une telle catégorie dont la composition varie considérablement selon que l'on y introduit ou que l'on en exclut l'œuvre de simple vulgarisation.

Bien des métiers — écrivains, journalistes, philosophes, publicistes, professeurs, chercheurs scientifiques ... — méritent d'être retenus ou pris en considération à cet égard. Mais le travail d'une large partie de leurs adeptes relève davantage de la routine professionnelle que de l'activité créatrice. Soit le professeur d'université¹ : on peut y voir à [p. 138] divers égards le type même de l'intellectuel-penseur. Il faut pourtant admettre, sur la base de l'expérience, qu'une fraction d'entre eux se limite à assurer une transmission plus ou moins vivante du savoir acquis par le procédé arriéré du cours dit magistral sans ajouter le moindre élément au patrimoine intellectuel des hommes.

En somme, toute insertion globale d'une série quelconque d'agents (ainsi tous les membres de l'enseignement supérieur) dans la catégorie des intellectuels risque d'affaiblir notablement la valeur de celle-ci. D'un autre côté, il est particulièrement difficile en un tel domaine de procéder par la voie de l'identification individuelle. Ainsi doit-on noter dès le départ le caractère fluide et composite de la catégorie analysée en cette section.

La principale difficulté de l'emploi de cette catégorie comme instrument d'analyse scientifique tient au fait qu'en moyenne, malgré leur prétention à l'indépendance morale ou spirituelle, les hommes faisant métier de penser sont engagés dans la lutte sociale aux côtés ou au sein de l'une des catégories dirigeantes. C'est notamment le cas pour les

¹ Sur lequel on pourra lire : SENSINI (A.), *Il professore d'università*, Florence, Vallecchi, 1963.

professeurs d'université dont beaucoup se livrent, sans pour autant abandonner leur chaire, à un second métier : mandat parlementaire, charge d'avocat (surtout de type « avocat d'affaires »), rôle d'expert juridique ou économique, direction de laboratoire ... À ce titre les professeurs se trouvent, d'une manière ou d'une autre, insérés dans le combat social et il est difficile de les séparer des catégories auxquelles ils viennent à appartenir (personnel politique) ou à rendre des services (activité de consultant au profit des groupes capitalistes). Ayons la franchise de reconnaître que, dans la majorité des cas, cette aide est apportée, avec plus ou moins d'enthousiasme, aux groupes sociaux dominants (participation croissante à des activités inspirées et financées par le patronat).

À toutes les époques, les forces dirigeantes de la vie sociale ont tenté de s'assurer les services des intellectuels. Le développement des grands moyens d'information a modifié les conditions morales et matérielles de rengagement de ceux-ci au bénéfice des milieux dominants mais il n'en a pas altéré la signification. Bien des articles de presse ou des commentaires de radio-télévision dus à des intellectuels en renom ressemblent singulièrement aux consultations données par les légistes d'autrefois.

La situation italienne ne diffère en rien sous cet angle de celle que [p. 139] l'on observe dans les autres pays capitalistes. La société bourgeoise accepte, à une plus large échelle que par le passé, d'assurer l'entretien financier d'hommes se vouant aux activités de la pensée (une partie des postes disponibles à ce titre provenant des grands moyens d'information). Mais elle s'efforce en même temps de les absorber et de les utiliser pour sa défense. Cependant, bien qu'elle prenne de vastes dimensions, cette récupération ne saurait être totale.

On pourrait en définitive être tenté de réserver la catégorie dite des intellectuels aux hommes qui, faisant métier exclusif de penser, refusent toute participation directe ou indirecte, permanente ou temporaire, à l'activité des diverses catégories dirigeantes. Ce serait en somme l'identification par la « tour d'ivoire » ou, en termes moins nobles, par la méthode résiduelle, l'attribution de la qualité d'intellectuel étant réservée à ceux qui, quel que soit le sens de leur œuvres, refusent de se laisser absorber dans l'un ou l'autre des camps en présence.

Cette conception ne manque pas d'intérêt dans la mesure où elle permet la dénonciation de certaines situations équivoques qui tournent généralement au profit des groupes les plus puissants. Mais le critère de classification qui en résulte n'est pas toujours aisément applicable. Dans certains cas les choses sont si nettes que l'hésitation n'est pas permise : ainsi convient-il de ranger dans la catégorie des dirigeants capitalistes les intellectuels, fussent-ils des professeurs d'université, qui acceptent d'entrer dans les comités de direction ou même dans les conseils d'administration des affaires privées. Cependant, en bien d'autres occasions, où l'engagement assumé est moins direct et moins contraignant (exercice de fonctions de consultant économique ou financier par exemple), une telle élimination pourrait donner lieu à controverse.

En définitive, la thèse voyant dans l'intellectuel l'homme au-dessus de la mêlée soulève deux questions dont l'examen apporte d'utiles éléments pour la compréhension du rôle des intellectuels dans les sociétés modernes. La première a trait à l'efficacité d'un tel comportement, la seconde, plus complexe, à la faculté même de l'assumer. L'une comme l'autre appellent des réponses nuancées. Sans examiner à fond ces problèmes, je voudrais en dire quelques mots.

[p. 140]

C. RÔLE DES INTELLECTUELS

[Retour à la table des matières](#)

On a probablement tendance en France à amplifier l'influence dont jouissent effectivement les intellectuels comme tels, c'est-à-dire agissant avec les seules ressources de l'esprit, dans l'orientation socio-politique de la collectivité. L'expression de « parti des intellectuels » utilisée en certaines occasions (lors de l'affaire Dreyfus ou encore à propos de manifestes contre la guerre d'Algérie) me paraît un bon signe de cette tendance. On risque ainsi d'interpréter comme le facteur de l'évolution ou d'un renversement dans le rapport des forces des conduites qui en sont seulement l'indice ou l'expression.

En Italie, cette formule (*partito degli intellettuali*) a été utilisée pour caractériser le Partito d'Azione (disparu en 1947)¹. Ce parti aurait, en somme, représenté une sorte de super-parti étudiant les problèmes et élaborant des solutions dont la mise en œuvre aurait été ensuite assurée par les formations de masse. Mais cette tentative qui se situait dans la ligne d'expériences anciennes — dont l'une des plus marquantes semble avoir été celle de *La Voce*² — connut un échec rapide. On peut en trouver la raison principale dans la volonté des dirigeants de ce parti de dissocier la formation des idées nouvelles de l'action politique pratique ou, ce qui revient au même, de n'utiliser que des armes idéologiques pour obtenir la transformation du système existant.

L'exemple du Partito d'Azione conduit à se demander — et la question dépasse le cas italien pour prendre valeur générale — si l'insertion dans une catégorie dirigeante ou l'entrée en lutte aux côtés de celle-ci n'est pas pour les intellectuels la condition élémentaire de l'exercice d'une influence sur les esprits. Ce serait en somme admettre que les intellectuels n'ont de chances de marquer l'évolution de la société qu'en renonçant à former une catégorie indépendante ayant ses propres normes de conduite et ses propres standards d'évaluation. Si les idées sont des armes c'est dans la mesure où elles trouvent, de manière plus ou moins spontanée, des groupes porteurs : et, dès lors, on peut considérer que la meilleure façon pour l'intellectuel d'assurer le triomphe de ses conceptions — peut-être la seule qui lui est ouverte dans une perspective de court terme — est de contribuer lui-même à la formation et à l'expansion de ces groupes. Sans formuler à ce propos de jugement définitif, il me semble que la nécessité d'un tel support est particulièrement grande [p. 141] quand il s'agit de diffuser des idées

¹ Sur lequel on pourra lire comme témoignage d'époque : MONTI (A.), *Realtà del Partito d'Azione*, Turin, Einaudi, 1945. Voir aussi CARINI (T.), *Il Partito d'Azione* (Note e ricordi) Roma, De Luca, 1960.

² Paru pour la première fois le 20 décembre 1908, *La Voce* est considéré comme ayant été un organe « politique » jusqu'au numéro du 28 novembre 1914 (date à laquelle le journal devient « littéraire »). L'animateur incontesté de *La Voce* « politique » fut G. Prezzolini. Une anthologie de *La Voce* première manière a été publiée sous le titre de *La Voce (1908-1914)*. A cura di Angelo Romano, Turin, Einaudi, 1960. Cette anthologie comporte 96 textes dus aux plus importants collaborateurs de cet organe. Voir aussi PREZZOLINI (G.), *Il tempo della Voce*, Milan-Florence, Longanesi-Vallechi, 1960.

tendant au changement social et qui comme telles heurtent les intérêts acquis, les conventions habituelles, les doctrines reçues.

Le second problème que soulève le critère de la « tour d'ivoire » est celui de l'attitude des intellectuels à l'égard des rivalités et contradictions de la vie sociale. Il est impossible d'aborder ici la discussion de cette question qui finalement met en jeu le fondement même des sciences humaines. Cependant, sur la seule base de l'observation sociologique, il est clair que les catégories dirigeantes — et si on les prend dans l'acceptation de R. Aron, elles sont bien loin de disposer à cet égard de facultés égales — tendent à imprégner l'ensemble de la collectivité de leurs idéaux et de leurs modèles d'existence. Une large partie de la pensée des intellectuels, y compris bien entendu de ceux qui se refusent à l'engagement, est ainsi le reflet des conditions sociales qui prévalent dans la société considérée.

Une telle imprégnation, en raison du caractère diffus qui est le sien, n'épargne même pas les intellectuels qui se vouent à la protestation sociale. La solidité de ce conditionnement explique, au moins en quelque mesure, les multiples mécomptes subis par les partis communistes avec les intellectuels d'origine bourgeoise. D'où les efforts accomplis par le contre-personnel politique, avec un succès généralement relatif, en vue de déterminer les bases et de faciliter la diffusion d'une culture d'opposition. Actuellement le PCI estime que sa présence assure à la culture italienne une protection contre toute menace de réaction obscurantiste mais il admet que le travail de recherche à l'intérieur du parti est insuffisant ¹.

En définitive, la catégorie « intellectuels » n'aurait pas beaucoup de sens si l'on prétendait en exclure tous ceux qui, à des titres divers, acceptent ou sollicitent de jouer un rôle dans le combat social. Sous réserve de ne pas l'étendre aux intellectuels qui en viennent à assumer des tâches incompatibles avec l'exercice d'une faculté de jugement critique (l'intellectuel-homme d'affaires) l'adoption d'un principe de recensement assez large paraît à la fois conforme à la nature des choses

¹ Pour des témoignages récents de telles préoccupations, voir les numéros suivants de *Rinascita* : 1^{er} décembre 1962, pp. 24-25 ; 16 novembre 1963, pp. 27-28 ; 23 novembre 1963, pp. 25-28 ; 14 mars 1964, pp. 25-26.

et utile à l'analyse des catégories sociales : elle permet en effet de mettre en lumière, pour chacune des catégories considérées, la portée de l'influence exercée au titre de l'argumentation intellectuelle.

[p. 142]

D. LE CAS DES UNIVERSITAIRES

[Retour à la table des matières](#)

Pour l'Italie contemporaine, un facteur paraît susceptible de restreindre le poids d'une telle influence : la médiocrité de l'organisation universitaire et la faiblesse de la recherche scientifique. C'est un fait unanimement reconnu que l'Université italienne n'est pas à la mesure des exigences d'un grand pays moderne, le nombre actuel des *laureau* étant encore proche de celui d'avant-guerre. Or les mesures prises jusqu'à présent demeurent insuffisantes et relèvent souvent de la catégorie des expédients ¹.

La crise porte sur les hommes, les méthodes et les programmes. Elle suscite de nombreuses agitations tant chez les étudiants que chez les professeurs, les chargés de cours (*incaricati*) et assistants qui sont fort mal rémunérés témoignant d'une irritation particulièrement vive. Ces manifestations qui en certains cas ont conduit une partie des enseignants à faire la grève des examens et à occuper les locaux universitaires ont incontestablement une base professionnelle mais il est inévitable qu'elles aient un retentissement sur le plan politique. L'expérience française, qui vaut aussi, sans nul doute, pour le cas italien, établit l'impossibilité de dissocier le sort de l'Université de la politique générale suivie par le gouvernement.

Les commentateurs soulignent fréquemment que l'Université connaît aujourd'hui un état d'inquiétude. En dehors d'habitudes déplorables qui

¹ Voir sur cette situation : BARILLA (G.), *Un futuro per l'Università Italiana*, Bari, Laterza, 1961, et COLONNETTI (G.), *Si può salvare l'Università Italiana ?* Milan, Comunità, 1961. Pour une vue d'ensemble du problème et des solutions susceptibles de lui être apportées, voir *Una politica per l'Università*, Bologne, Il Mulino, 1960.

ne sont pas propres à l'Italie (non-résidence des professeurs dans les villes où ils enseignent), les mœurs universitaires de ce pays se prêtent mal à l'indispensable coopération entre les enseignants (et spécialement les *professori di ruolo* ou ordinaires) et les étudiants. Certaines attitudes ou habitudes du corps professoral — en particulier le refus de traiter les étudiants comme des partenaires actifs ou des interlocuteurs valables — ont pu, à bon droit, être qualifiées de « monarchistes » ou de « féodales ». Certes toute généralisation est injuste et il ne manque pas de professeurs qui restent en étroit contact avec leurs assistants et leurs élèves. Mais, dans l'ensemble, l'Université italienne ne s'adapte qu'avec lenteur à l'esprit du temps — une lenteur inspirée non d'un souci de sagesse ou de modération mais de la volonté de sauvegarder des privilèges ou des commodités.

Les étudiants sont divisés par la politique. Le nombre même de leurs [p. 143] associations en est un témoignage : Intesa Universitaria (catholique), Unione Goliardica Italiana (*centro-sinistra*), Associazione Goliardi Indipendenti (né d'une scission de la précédente et de tendance libérale), etc. Il existe cependant un organisme de regroupement dont la gestion se ressent de ces oppositions : l'Unione Nazionale Universitaria Rappresentativa Italiana. En règle générale, les étudiants sont désormais conscients des imperfections du système et commencent d'entreprendre des actions de style syndical pour en obtenir la correction. Mais leur influence sur la politique universitaire reste très faible.

Ces insuffisances s'observent avec une grande netteté au niveau de la recherche scientifique¹. À de très nombreux égards, la situation de la France est loin d'être brillante ou simplement convenable. Celle de l'Italie paraît, en moyenne, sensiblement plus mauvaise. En n'affectant que 0,40% de son revenu national à la recherche, l'Italie se situe au dernier rang des pays de la Communauté Économique Européenne. Si l'on se place dans une perspective d'avenir, c'est un motif de préoccupation particulièrement grave.

¹ Voir à cet égard les Actes d'un congrès organisé en décembre 1961 par l'Ufficio Centrale Attività Culturali de la DC : *Una politica per la ricerca scientifica*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1962. Voir aussi la brochure socialiste *La ricerca scientifica in Italia*, Milan, Rome, Edizioni Avanti, 1956, et le petit livre de C. GiGLi, *Inchiesta sulla ricerca scientifica*, Rome, Opere Nuove, 1961.

Sous le premier gouvernement de *centro-sinistra*, le Parlement a adopté diverses mesures tendant à renforcer l'organisation et à accélérer le développement de la recherche scientifique (tout particulièrement la loi du 2 mars 1963). L'une des dispositions ainsi prises étend la compétence du Consiglio Nazionale delle Ricerche aux sciences sociales et morales. Par ailleurs, le législateur a chargé ce Conseil ainsi que le Comité Interministériel pour la Reconstruction d'analyser les conditions ainsi que l'état de la recherche scientifique et technique en Italie. Ce pays dispose donc des premiers éléments d'une politique moderne de la recherche scientifique sans laquelle il connaîtrait inévitablement le destin d'une colonie culturelle. Pour établir qu'il ne s'agit pas là d'un péril imaginaire, il suffira de noter qu'en 1960 l'Italie a dépensé en acquisitions de brevets et de droits d'auteurs 46,3 milliards de liras, les recettes encaissées à ce titre n'atteignant que 9,6 milliards.

La faiblesse des ressources universitaires complique la formation d'intellectuels capables de jouer un rôle dans la conduite de la vie sociale. Le cas de la sociologie illustre cette situation avec force. Jusqu'à ces toutes dernières années, cette discipline ne bénéficiait que d'une place dérisoire dans l'enseignement et la recherche universitaires, les résultats acquis depuis lors restant très modestes. En pratique, les jeunes chercheurs désireux de se vouer à l'investigation sociologique devaient, et [p. 144] doivent encore pour l'essentiel, se mettre au service d'organismes non-universitaires : services et instituts para-publics ou groupes industriels privés. Ce ne sont pas là, on en conviendra aisément, les meilleures filières concevables pour la préparation de techniciens qualifiés dans les multiples branches de la sociologie moderne ¹.

¹ Sur cette expérience, voir l'ouvrage collectif *L'industria e i sociologi*. A cura de Luciano GALLINO, Milan, Comunità, 1962. Les rapports publiés dans ce livre font partie d'une enquête plus vaste dont les résultats ont été publiés dans l'ouvrage déjà cité *Sociologi e Centri di potere in Italia*.

E. CONJONCTURE IDÉOLOGIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Ainsi que l'a bien montré une enquête de *Tempi Moderni* sur les valeurs et mythes de la société italienne au cours de la période récente (1940-1960)¹, l'Italie se trouve actuellement dans l'état d'incertitude idéologique qui marque le passage à l'industrialisation et à la consommation de masse. Sur la base de diagnostics probablement un peu rapides, beaucoup se hâtent de proclamer la fin des idéologies traditionnelles, celles de la protestation et de la contestation sociales surtout. Mais ce rejet ne s'accompagne pas de l'effort créateur dont pourtant le retard infligé au pays par la dictature fasciste rendrait la réalisation particulièrement souhaitable. Si l'on met à part la préoccupation méridionaliste qu'exprime actuellement avec éclat le groupe *Nord e Sud*², les essais d'interprétation globale des changements que connaît aujourd'hui la société italienne sont rares et pour la plupart superficiels³.

¹ Voir les numéros de 1961 : janvier-mars, pp. 23-62 ; avril-juin, pp. 23-54 ; juillet-septembre, pp. 25-79 ; octobre-décembre, pp. 17-45. Pour une évaluation critique de l'activité des intellectuels depuis la fin de la guerre dans le domaine de la défense de la liberté, voir : Bo (G.), « Quale libertà ? » *L'Europa letteraria*, 1960, n° 3, pp. 11-25. C. RISÉ esquisse les techniques utilisées par les intellectuels, spécialement les écrivains, pour se maintenir en place (pression sur les maisons d'édition, compte-rendus des livres par les amis de l'auteur, interventions dans la distribution des prix littéraires...). *L'Espresso*, 5 mai 1963, pp. 6-7.

² Pour une bonne introduction au problème, voir deux petits ouvrages : COMPAGNA (F.), *La questione meridionale*, Milan, Garzanti, 1963, et *Il mezzogiorno davanti agli anni sessanta*. A cura di F. Compagna, Milan, Comunità, 1961. Pour une analyse historique des principales thèses et prises de position sur la question du Midi, voir : SALVADORI (M.L.), *Il mito del buon governo*, La questione meridionale di Cavour a Gramsci, 2^e édition, Turin, Einaudi, 1960. On trouvera une présentation générale du problème in : CAIZZII (B.), « The main themes of the history of the southern question in Italy », *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, décembre 1962, pp. 382-410. Signalons enfin la *Nuova antologia della questione meridionale*. A cura de B. Caizzi, Milan, Comunità, 1962.

³ Mentionnons cependant le Congresso internazionale di studio sul progresso tecnologico e la società italiana, organisé à Milan du 28 juin au 3 juillet 1960. Les

La carence est particulièrement grande au titre de la philosophie des rapports socio-politiques : on s'efforce de pallier ces lacunes par la traduction et la publication d'œuvres étrangères mais celles-ci ne sont généralement pas d'un grand secours par suite de la spécificité des problèmes italiens. Jusqu'à présent l'expansion économique ne s'est pas accompagnée d'un « miracle » de la réflexion sociale.

En même temps, la condition de l'intellectuel se transforme sans que l'on sache encore si ces changements accentuent son influence ou en marquent le déclin¹. L'intellectuel inorganisé d'autrefois tend à devenir un intellectuel organisé qui traite avec les industriels de biens de consommation culturels et prend part à l'activité des grands moyens d'information. Les universitaires eux-mêmes en viennent peu à peu à accepter les impératifs et normes de la revendication collective. Malheureusement cette évolution — et c'est un aspect du sous-développement de la sociologie italienne — n'est pratiquement pas étudiée ou ne l'est que de façon très impressionniste.

[p. 145] En définitive, malgré la multiplication récente et quelque peu anarchique des centres d'études, revues et collections d'ouvrages, la société italienne demeure mal équipée pour suivre et apprécier de manière critique sa propre évolution. Partiellement surmontées dans l'ordre des phénomènes économiques, ces insuffisances continuent de s'affirmer en matière sociale et politique. Il est d'usage à cet égard de mettre en cause B. Croce que ses conceptions philosophiques portaient à considérer

Actes de ce congrès, organisé par la ville de Milan et le Centro Nazionale di prevenzione e difesa sociale, ont fait l'objet de publications séparées chez divers éditeurs (Giuffré, Einaudi, Lerici, Vita e Pensiero, Feltrinelli, Il Mulino). Sous l'angle de ce travail, consulter en particulier *Lavoratori e sindacati di fronte alle trasformazioni del processo produttivo*. A cura di F. MOMICLIANO, 2 Vol. Milan, Feltrinelli, 1962. Parmi les centres de recherche ayant le plus contribué à l'amélioration des connaissances, je mentionnerai : Svimez Associazione per lo sviluppo dell'industria Del Mezzogiorno ; CIRD, Centro Italiano di Ricerche e Documentazione ; Centre di studi e ricerche sulla struttura economica italiana (Istituto Giangiacomo Feltrinelli) ; ILSES, Istituto lombardo di studi economici e sociali. Sur les conditions actuelles de la sociologie italienne, voir : « La ricerca sociologica in Italia », *Tempi Moderni*, janvier-juin 1964, pp. 1-64 (études de F. FERRAROTTI et A. SPREAFICO).

¹ Voir à ce propos : ZOLLA (E.), *Eclissi dell'intellettuale*, Milan, Bompiani, 1959.

la sociologie comme une entreprise journalistique. Sans méconnaître l'influence de celui-ci, je crois qu'il s'agit là d'une interprétation idéaliste dont le tort est d'oublier que la société bourgeoise ne souhaite pas qu'on lui fournisse le miroir d'elle-même. Si l'on en juge par l'extrême lenteur avec laquelle l'Université italienne consent à s'intéresser aux sciences sociales, il serait optimiste de pronostiquer dès maintenant la survenance d'un renversement total de ce courant.

Toutes ces remarques suggèrent, par leur convergence même, de ne pas surestimer le rôle que jouent les intellectuels dans la vie sociale et l'influence dont ils disposent vis-à-vis du pouvoir politique.

[p. 146, sans texte, p. 147]

DEUXIÈME PARTIE

relations entre les catégories dirigeantes

[Retour à la table des matières](#)

L'ÉTUDE DES CATÉGORIES DIRIGEANTES faite dans la première partie de cet ouvrage nous a permis d'identifier les éléments susceptibles de déterminer ou de conditionner la vie sociale italienne et, tout particulièrement, le secteur des relations politiques. Mais cette analyse successive des forces en présence reste muette sur les conditions dans lesquelles s'effectue leur confrontation quotidienne et elle n'ouvre aucune perspective sur l'orientation que ces contacts ou affrontements impriment à la société italienne. Or c'est seulement après avoir évoqué de tels problèmes que nous pourrons — ce qui est finalement l'objet spécifique de ce travail — apprécier la valeur respective du schéma des catégories dirigeantes et de la notion de classe dirigeante au titre de l'explication des communautés modernes. Ces questions sont complexes et, sans fuir pour autant mes responsabilités intellectuelles, je dois prévenir le lecteur que cette seconde partie a un caractère nettement plus hypothétique que la première.

Parmi les obstacles à une formulation correcte figure d'abord la faiblesse de la sociologie italienne comme discipline d'observation et de systématisation des phénomènes sociaux. Sans doute, l'intérêt porté à cette branche du savoir a-t-il nettement augmenté au cours des dix dernières années. Cependant, trop souvent encore, la discussion abstraite prédomine sur la recherche des faits. Cette tendance est particulièrement marquée pour [p. 148] l'étude de la structure sociale et de l'influence politique : les nombreuses et subtiles dissertations faites sur ces thèmes perdent de leur valeur par suite d'insuffisances notables dans la présentation de la réalité. Ce travail constituant un rapport fondé sur l'utilisation des matériaux disponibles ne peut manquer d'être affecté par de telles lacunes qui, de toute manière, seront longues et difficiles à combler. Toutes choses égales, la pauvreté de la documentation risque de compliquer l'expansion de la recherche empirique en donnant une sorte de prime et une manière de légitimité aux discussions et controverses d'ordre conceptuel.

Supposons que la situation s'améliore progressivement. L'analyste rencontrerait alors un autre écueil tenant aux imperfections et incertitudes de la méthodologie des sciences sociales. Celles-ci, comme l'établit l'exemple américain, sont encore bien éloignées de tirer correctement parti des informations rassemblées. Pour avoir une juste idée de la gravité de ces carences, il suffit d'observer que, réserve faite de quelques modèles sans caractère opérationnel, nous ne disposons d'aucun instrument qui permette de mesurer le niveau de l'influence exercée par chacune des catégories de la vie sociale. Et, dès lors, tout essai pour établir une telle échelle risque d'être dénoncé comme le résultat d'une inclination idéologique ou l'expression d'un point de vue partisan.

Or, sans que j'ignore le poids ou la séduction des références doctrinales dont aucun chercheur ne saurait se prétendre totalement indemne, il me semble qu'il existe de grandes différences dans la capacité d'influence des diverses catégories dirigeantes et que ces différences sont de nature qualitatives. Autrement dit, en l'état actuel de l'organisation sociale, certaines de ces catégories ont beaucoup plus d'influence que les autres et surtout les secondes ne sont pas susceptibles d'exercer une influence analogue à celle dont disposent les

premières. Le problème est donc de donner à ce jugement un fondement assez solide pour que le lecteur ne l'interprète pas comme le produit d'une conception hasardeuse ou d'un système préconçu.

De semblables difficultés dont il serait aisé d'établir une longue liste incitent généralement les chercheurs de style universitaire à témoigner de beaucoup de prudence et d'une grande modération dans l'appréciation des situations sociales. Si l'on considère qu'en matière d'analyse sociopolitique l'absence d'une méthode rigoureuse de vérification permet de donner créance aux considérations les plus fragiles et aux vues les moins objectives, ce souci d'assortir de réserves les observations ou conclusions [p. 149] présentées paraîtra salubre. Mais, si légitime soit-elle, cette attitude comporte un danger sérieux : celui que nous refusions de tenir compte ou ne tenions pas assez compte de phénomènes parfaitement vraisemblables ou plausibles dès lors que nous ne sommes pas en mesure de leur donner une élaboration scientifique.

Dans le domaine des relations étudiées en ces pages, cette propension à ne rien tenir pour acquis sans la présentation de justifications rigoureuses risque de laisser libre cours ou même de donner une créance supplémentaire aux spéculations et mystifications à l'aide desquelles les groupes dominants s'efforcent de dissimuler leurs privilèges. C'est une conséquence, probablement inévitable, des servitudes que comporte la recherche scientifique : mais on peut la tenir pour socialement regrettable dans la mesure où le souci d'exactitude conduit à passer sous silence ou à minimiser des relations et des démarches dont le chercheur connaît l'existence sans être en mesure de la prouver. Admettons pourtant qu'en une matière aussi controversée tout rejet des disciplines ou tout abandon des nuances du raisonnement académique peut rapidement conduire à un mode d'exposition d'allure polémique.

Le danger des appréciations subjectives est d'autant plus grand qu'il n'existe actuellement aucun schéma d'interprétation globale de l'évolution sociale. Plus exactement, il n'y en a pas en dehors de celui qu'offre l'idéologie marxiste dont les possibilités explicatives ont été considérablement affaiblies tant par les formulations rigides d'hier que par les considérations opportunistes d'aujourd'hui. La carence de la pensée sociale à cet égard est si grande que la seule parade imaginée vis-à-vis des conceptions marxistes consiste à prendre la civilisation

américaine comme base de référence pour la compréhension des changements en cours, et la prévision des transformations à intervenir. En somme, l'Amérique contemporaine offrirait à l'Europe l'image de ce que celle-ci sera dans vingt ou trente ans. Et, si l'on va au fond des choses, la glorification de la « civilisation tertiaire » qui implique une myopie sociale tellement forte ne représente pas beaucoup plus qu'un essai de justification doctrinale de la préférence pour le modèle américain.

Le point fondamental est le désaccord sur l'aptitude du pouvoir capitaliste à surmonter les contradictions dont, selon les marxistes, l'aggravation continue doit provoquer sa chute. Il n'est pas difficile de voir que ces divergences retentissent directement sur l'idée que l'on peut se faire de l'activité des groupes industriels et sur la signification que l'on peut [p. 150] attribuer à leurs démarches. En tout cas, il ne me paraît pas possible d'étudier les relations entre catégories dirigeantes sans prendre position dans le débat.

Le thème examiné en ce rapport comporte un autre danger : la propension à attribuer un trop grand rôle aux dirigeants individuels en oubliant les groupes ou milieux dont ils sont l'émanation ou qui leur fournissent l'appui indispensable. À titre d'exemple de ce mode d'interprétation, je mentionnerai la tendance de divers commentateurs à expliquer par de simples rivalités de personnes les divergences observées à l'intérieur de la DC. Or, s'il est vrai que des considérations de cet ordre n'ont cessé de peser sur la vie de ce parti, on ne doit pas ignorer que les oppositions ainsi relevées résultaient en une large mesure et continuent de dépendre de dissensions profondes entre les courants quant à la finalité et au secteur d'application du pouvoir politique. Malgré l'inclination des citoyens vers l'apathie, il convient de ne pas oublier en étudiant les dirigeants les éléments dont ceux-ci reçoivent le concours ou dont ils subissent les pressions.

Telle est la raison pour laquelle j'ai mentionné à propos de chacune des catégories analysées les organismes susceptibles de servir de point d'appui aux dirigeants individuels et d'inspirer plus ou moins étroitement leurs démarches. Ces organismes entrent pour la plupart dans le monde des partis et des groupes de pression. Leur introduction dans le schéma des catégories dirigeantes correspond à l'idée que, sous des formes

diverses et selon des modalités différentes, ils constituent les instruments du combat que se livrent en permanence les diverses couches de l'univers social, notamment au titre de la répartition du produit économique.

Cependant l'expérience établit que l'étude des partis et des groupes de pression ne saurait valoir les résultats attendus si l'on ne se décide pas à pousser l'analyse jusqu'à la structure sociale dont ils sont issus et dont ils épousent les particularités. Et, sur cette base, il ne semble pas possible de mener à bien l'analyse de la direction de la vie sociale sans prendre cette structure en considération c'est-à-dire sans tenir compte de la répartition des hommes en classes — classes dont l'industrialisation a probablement modifié les contours mais dont elle n'a certainement pas entraîné la disparition.

Il m'a semblé préférable avant d'entrer dans le vif du sujet d'exposer les principaux facteurs d'incertitude qui affectent inévitablement l'étude des rapports entre les catégories dirigeantes. Tout en reconnaissant qu'il [p. 151] n'existe aucun moyen d'éluder ces difficultés, je pense qu'il est nécessaire d'étudier le problème et de formuler des hypothèses explicatives car, que l'on en ait ou non conscience, cette question se situe au centre de l'analyse sociale. Et l'effort doit être entrepris même si l'on sait d'avance que les résultats en seront imparfaits et fragmentaires.

[p. 152]

CHAPITRE IV

MODALITÉS DE LA CONFRONTATION

[Retour à la table des matières](#)

CHEMIN FAISANT, j'ai émis plusieurs réserves à l'égard du schéma des catégories dirigeantes. La première est que ce schéma laisse supposer par son caractère énumératif ou si l'on préfère par son allure linéaire l'existence d'un statut d'égalité entre des catégories dont pourtant la capacité réelle d'influence est foncièrement inégale : même si le cadre proposé n'implique pas nécessairement une telle égalité, sa structure suggère l'idée d'une certaine parité qui ne trouve pas confirmation dans les faits. Ma seconde réserve est que le schéma répartit les catégories en grandes espèces d'une manière qui tend à dissimuler plus qu'à illustrer le jeu des rapports qui les unissent. Ces réserves qui ont une portée générale s'appliquent avec une force particulière au cas de l'Italie.

La première démarche qui s'impose pour répondre à la question analysée dans ce travail est donc de redistribuer les éléments retenus en un système d'interprétation plus conforme à la nature et aux modalités d'exercice des relations socio-politiques. J'utiliserai à cet effet deux grands foyers de rassemblement : celui des détenteurs de l'autorité politique et des éléments placés ou attirés dans leur mouvance ; celui des détenteurs d'un pouvoir non politique (spirituel comme économique) qui, sur la base et en fonction de ce pouvoir, entretiennent avec les précédents des relations d'influence qui ne sont pas nécessairement à sens unique. Sous réserve d'admettre que cette présentation — dans laquelle les termes « autorité » et « pouvoir » sont tenus pour des

synonymes substituables — appelle des retouches et des mises au point, la classification ainsi définie me paraît constituer une convention de travail utile.

[p. 153]

I. Détenteurs de l'autorité politique

[Retour à la table des matières](#)

Que ceux-ci agissent de leur propre mouvement ou sur la pression d'autres forces, ce type d'autorité présente une singularité qui est de s'imposer en dernier ressort avec, si la situation l'exige, le recours à la force. Cette propriété de l'autorité politique est aujourd'hui minimisée par une école de pensée qui insiste au contraire sur les conditions de stabilisation et d'harmonisation des rapports sociaux. Une telle position n'est certes pas de saison ou n'est pas encore de saison dans un pays comme l'Italie où les forces de l'ordre ont, durant ces dernières années, contribué de la manière que l'on sait à la répression des manifestations ouvrières. En refusant d'ôter leurs armes aux policiers, les gouvernants démochrétiens ont explicitement confirmé que le recours à la violence demeure l'ultime moyen de défense de l'ordre existant. Le problème est dès lors de savoir qui assume finalement la charge de cet ordre et, plus largement, qui détient effectivement les leviers de l'autorité politique.

L'actuelle Constitution qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1948, apporte en principe une réponse à cette demande par l'institution d'un régime de type parlementaire ¹. Depuis lors aucune modification n'a été

¹ Il existe de nombreux ouvrages de droit constitutionnel parmi lesquels je citerai : MORTATI (C.), *Istituzioni di diritto pubblico*, 5^e édition, Padoue, Cedam, 1960, et BALLADORE PALLIERI (G.), *Diritto Costituzionale*, 6^e édition, Milan, Giuffrè, 1959. Pour une brève initiation : BOBBIO (N.), PIERANDREI (F.), *Introduzione alla Costituzione*, Bari, Laterza, 1959. Il s'agit de travaux d'inspiration nettement juridique. On trouvera un exposé conforme aux préoccupations de la science politique dans le livre déjà cité de J.C. ADAMS et P. BARILE, *The government of Republican Italy*, ainsi que dans celui, déjà également mentionné, de KOGAN (N.), *The government of Italy*.

apportée à ce texte dont plusieurs dispositions par contre n'ont pas encore été mises en application. Cependant, si l'on en croit divers commentateurs, le régime constitutionnel ne serait plus qu'une façade à l'abri de laquelle s'affirmerait et se donnerait libre cours la toute puissance des partis.

L'un des aspects de cette omnipotence serait l'ampleur des facultés ouvertes aux dirigeants des partis — aidés à ce propos par la nature du système électoral — dans la sélection des candidats aux mandats parlementaires (prédominance de l'étiquette partisane sur la valeur personnelle).

C'est la thèse de la partitocratie (*partitocrazia*) dont les tenants affirment que la souveraineté des partis a remplacé celle du Parlement. Cette opinion exprime-t-elle la réalité ?

[p. 154]

A. RÔLE DES PARTIS DANS LA DIRECTION DE LA VIE POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

L'art. 49 de la Constitution dispose que « tous les citoyens ont le droit de se réunir librement en partis pour concourir démocratiquement à la détermination de la politique nationale »¹. Ce texte consacre donc les partis en tant que rouages du régime parlementaire mais il ne leur attribue pas le pouvoir d'arrêter eux-mêmes la politique du pays. Or, nous disent les exposants de la thèse de la partitocratie, c'est précisément ce qui s'est produit. Au régime parlementaire prévu par la Constitution s'est progressivement substitué un régime de partitocratie dans lequel les bureaucraties partisans jouissent d'un pouvoir absolu et d'essence oligarchique. Ces organismes, qui n'ont pas de responsabilité vis-à-vis du peuple, disposent désormais d'assez de force pour frustrer de toute autorité effective les organes légitimes de l'État qui sont ainsi réduits à

¹ Pour une interprétation de cet article, voir : SICA (V.), *Le associazioni nella Costituzione italiana*, Naples, Jovene, 1957, pp. 99-131.

la condition de simples machines d'enregistrement des décisions arrêtées en dehors d'eux. En somme, sans que les citoyens aient été avertis de cette transformation, le pouvoir a totalement changé de mains et le sens des institutions a subi une complète transformation ¹.

1. PROBLÈMES DE LA PARTITOCRATIE — Les discours sur la partitocratie sont innombrables mais les arguments utilisés ne sont pas très nombreux. Si on la débarrasse de ses éléments épisodiques, l'accusation la plus grave lancée contre les partis est de former une sorte d'écran opaque entre le corps électoral et l'État, entre la volonté populaire et le gouvernement : en bref, ceux-ci par leur tendance à s'arroger le droit de prendre les décisions provoqueraient une dissociation entre le pouvoir effectif et la souveraineté légale.

Une autre manière d'exprimer ces griefs est de dire que le centre de la vie politique italienne réside désormais dans les partis. C'est au sein des organismes de ceux-ci que se dérouleraient les véritables luttes politiques, celles qui sont susceptibles d'entraîner la chute d'un Cabinet sans que le Parlement lui ait formellement refusé sa confiance selon les mécanismes légaux institués à cet effet. En somme, le pays connaîtrait deux ordres politiques : l'un officiel et découlant des agencements constitutionnels, le second de pur fait et résultant des habitudes suivies au niveau de la pratique. Les rapports entre ces deux ordres seraient incertains et [p. 155] quelque peu mystérieux, le pouvoir tendant à osciller de l'un à l'autre selon des normes comportant une marge d'indétermination. Mais, en définitive, c'est l'ordre de fait qui assumerait la responsabilité des décisions majeures.

Parmi les événements allant à l'appui de cette thèse, on signale volontiers la réalisation de l'ouverture à gauche. C'est un fait que toutes

¹ C'est dans les publications de C. MARANINI que l'on trouvera l'exposé le plus complet de la thèse de la partitocratie et la critique la plus violente de cette forme de régime. Voir principalement de cet auteur : *Miti e realtà della democrazia*, Milan, Comunità, 1958 ; *La Costituzione che dobbiamo salvare*, Milan, Comunità, 1961 (précédemment publié en français par la Librairie Générale de Droit et de jurisprudence) ; *Il tiranno senza volto*, Lo spirito della Costituzione e i centri occulti di potere, Milan, Bompiani, 1963. Pour une discussion de ce thème, voir le petit ouvrage collectif *I Partiti e lo Stato*. A cura di G. Spadolini, Bologne, Poligrafici Il Resto del Carlino, 1962.

les décisions et négociations relatives à ce changement d'orientation ont pratiquement eu lieu en dehors du Parlement, celui-ci n'ayant été appelé à se prononcer qu'une fois les positions des partis définitivement arrêtées (notamment à l'égard des programmes législatifs). De manière plus générale, on signale que la presque totalité des gouvernements de cet après-guerre sont tombés à la suite de décisions ou manœuvres et non par application des mécanismes constitutionnels de censure (art. 94 de la Constitution). Ainsi le contrôle de l'Exécutif échapperait-il au Parlement pour relever désormais des seules bureaucraties partisans.

Cette attaque en règle menée contre les partis, principalement dans les milieux conservateurs (y compris l'aile droite de la DC par l'intermédiaire d'hommes comme M. Scelba) ne peut manquer de provoquer, avant toute autre réaction, une impression de malaise. Elle reprend en effet les arguments traditionnels de l'antiparlementarisme, y compris l'opposition maurassienne entre le pays légal et le pays réel. Cette dénonciation des partis manque parfois de toute logique : ainsi quand ses auteurs en viennent à attribuer aux députés individuels la capacité qu'ils refusent aux partis de se décider en fonction de l'intérêt général. L'analyse des groupes de pression ne permet certes pas d'avaliser une telle distinction qui n'est pas sans naïveté.

La thèse de la partitocratie méconnaît ou néglige les difficultés de tous ordres survenant dans les systèmes politiques dépourvus de formations partisans solides et stables. On peut même se demander si plusieurs des défauts de la vie politique italienne, bien loin d'être imputables à un excès de puissance des partis, ne résultent pas de la faiblesse de ceux-ci comme instrument de mobilisation des énergies civiques (voir par exemple le retard apporté au règlement de questions capitales pour l'avenir du pays).

Soulignons à cet égard le facteur d'affaiblissement de l'univers partisan que constitue le fractionnement des partis en courants et sous-courants. L'un des effets de cette pratique est d'augmenter les chances de succès et en tout cas, la liberté de manœuvre des politiciens ambitieux qui [p. 156] désirent entrer dans le groupe dirigeant du parti. Ces divisions rendent difficile l'avènement et plus encore le maintien d'un leader unique et stable. Le chef nominal doit constamment tenir compte des manœuvres de ceux qui aspirent à le remplacer : en bien des cas, il ne

parviendra à ses fins qu'en ayant recours à des compromissions et des machinations qui dévaluent l'activité politique.

La présence de courants permet parfois aux partis d'assurer la coexistence en leur sein de clientèles hétérogènes mais la rançon de cet élargissement est un amoindrissement de l'efficacité du système partisan. Et dès lors les bureaucraties partisans sont poussées à gaspiller dans l'apaisement de querelles et tensions internes une énergie qui fait ensuite défaut pour le règlement des questions nationales. Quoiqu'en pensent les dénonciateurs de la partitocratie, la consolidation de la démocratie italienne passe par le renforcement de la solidité et plus encore de la cohérence des formations partisans.

En réalité, les attaques contre les activités partisans obéissent à deux séries de mobiles. Pour les uns, dont le vocabulaire même trahit une certaine nostalgie de l'ère fasciste, les partis ont le tort de ne pas défendre avec assez de rigueur les privilèges des possédants contre les revendications des masses déshéritées ou défavorisées. À ce titre, la dénonciation de la partitocratie exprime un souci de conservatisme social. D'autres critiquent les partis au nom d'une certaine conception de l'ordre démocratique dont l'évolution même de la vie politique — et en particulier la généralisation du droit de suffrage — a provoqué et accentué chaque jour la décadence. Compte tenu de l'objet de ce travail, il est indispensable d'évoquer en quelques mots le sens de cette évolution.

On observe aujourd'hui dans tous les compartiments de la vie sociale une propension croissante à l'action collective. L'un des aspects universels de ce mouvement consiste dans la formation de groupements destinés à fournir le cadre nécessaire à l'accomplissement de telles démarches. Ces organismes ont besoin d'une structure administrative d'autant plus solide et rigoureuse que la masse des adhérents est plus considérable. La constitution de larges bureaucraties partisans s'insère dans ce courant ou, si l'on préfère, répond à la même nécessité. Il en résulte dans les partis comme chez les autres groupes l'apparition de tendances oligarchiques ¹. Mais, dans la mesure où le retour à la politique

¹ Voir à cet égard les réflexions de G. SARTORI in « Democrazia, burocrazia et oligarchia nei partiti », *Rassegna italiana di Sociologia*, juillet-septembre 1960, pp. 119-136.

des notables est exclu, ce sont là des risques que l'on ne peut se dispenser d'affronter. L'intervention des appareils partisans est indispensable pour assurer l'intégration per-[p. 157] manente des citoyens dans les luttes politiques mais, en même temps, la tendance de ceux-ci à se désintéresser de la gestion des affaires collectives accentue la liberté de manœuvre et accroît la puissance des états-majors.

Ces considérations élémentaires aident à comprendre que la partitocratie, ou du moins ce que l'on présente pour telle n'est en aucune manière un monopole italien. Bien que plus mesurées, les critiques que les Belges adressent actuellement à leurs partis ne sont pas différentes de celles que l'on prononce en Italie. Des décisions capitales, comme l'institution du Pacte Scolaire ont résulté de négociations entre les partis, le Parlement belge n'intervenant que pour leur assurer une consécration officielle. Aujourd'hui la révision constitutionnelle qui commande en quelque mesure le destin de l'État belge est d'abord délibérée au sein d'une table ronde des partis. Il ne serait pas difficile de multiplier de tels exemples. Le procédé mis en œuvre à l'automne 1963 pour former le Cabinet présidé par A. Moro paraîtra moins singulier si l'on sait qu'aux Pays-Bas l'établissement de tout nouveau gouvernement de coalition est précédé de longues discussions durant lesquelles les partis établissent avec une extrême minutie le programme de travail du futur Ministère.

Des observations du même ordre, pourraient être faites à propos du déclin de l'institution parlementaire que les tenants de la partitocratie présentent comme le résultat de l'impérialisme des partis¹. Observons qu'aujourd'hui tout un courant de l'opinion britannique et qui ne se recrute pas uniquement au sein de l'opposition travailliste, déplore l'abaissement du statut de la Chambre des Communes. En fait, la baisse relative du prestige et de la puissance des assemblées législatives que l'on observe en de très nombreux pays n'est probablement pas sans rapport avec la discipline que les partis imposent à leurs membres mais elle

¹ Voir le débat institué sur ce thème par la revue *Democrazia e Diritto*, octobre-décembre 1962, pp. 405-440 (« Declino del Parlamento e organizzazione di nuovi centri di potere »).

dépend de bien d'autres facteurs parmi lesquels le développement sans cesse croissant des interventions de la puissance publique ¹.

Il est vrai qu'en moyenne les parlementaires italiens manquent de vigilance dans le contrôle de l'appareil administratif et des exploitations publiques : ces carences sont en une large mesure imputables aux manœuvres des bureaucraties partisans mais on doit aussi tenir compte de l'insuffisance de la tradition démocratique. Au surplus, les tenants de la thèse de la partitocratie semblent ne pas avoir une juste idée des difficultés que soulèverait la mise en pratique d'un programme de revalorisation des prérogatives parlementaires.

[p. 158] 2. POSITION DES PARLEMENTAIRES — Dans son analyse du Parlement italien, G. Sartori s'est efforcé de calculer la position des parlementaires à l'égard de leur parti respectif ². Il distingue à cet égard trois séries de situations : l'une dite d'« indépendance active » qu'il attribue aux parlementaires dirigeants de parti (*capi-partito*) ou partitocrates ; la seconde qualifiée d'« indépendance passive » qui caractérise les politiciens semi-professionnels et non professionnels ; la troisième dite de « dépendance » affectée aux parlementaires qui appartiennent aux bureaucraties partisans sans détenir de positions-clé au sein de celles-ci. Sur ces bases, la distribution de l'univers des 1.358 parlementaires s'effectue comme suit (en % pour chacune des 4 assemblées de la période 1946-1963) :

<u>Situations</u>	<u>Constituante</u>	<u>1^{re} légis.</u>	<u>2^e légis.</u>	<u>3^e légis.</u>
Indépendance active	25,5	18,9	22,2	24,3
Indépendance passive	61,6	61,8	52,8	44,6
Dépendance	12,9	19,3	25,0	31,1

¹ Consulter à ce propos la suggestive étude de G. SARTORI, « L'avenir des Parlements » in *Bulletin Sedeis*, 20 février 1964 (Supplément Futuribles, n° 74).

² Il Parlamento Italiano, op. cit., pp. 336-340.

Le trait manifeste de l'évolution est la diminution considérable de la seconde catégorie, c'est-à-dire, selon le témoignage de Sartori, de ceux qui sont en mesure de résister à la volonté du parti, l'accroissement de la catégorie des dépendants étant étroitement lié à l'augmentation du nombre des politiciens professionnels dans les rangs des parlementaires.

Appliquant le même schéma de raisonnement aux divers partis, Sartori obtient les résultats suivants (en pourcentage du nombre des élus de chaque parti dans l'univers des 1.358 parlementaires).

Situation	Indépendance active	Indépendance passive	Dépendance	Total absolu
DC	12,6	73,9	13,5	549
PCI	12,9	24,5	62,6	294
PSI	20,0	55,0	25,0	180
PSDI	13,6	74,1	12,3	81
PRI	37,9	62,1	—	29
Monarchistes	25,0	75,0	—	68
PLI	25,0	75,0	—	48
MSI	34,9	58,1	7,0	43
Divers	37,9	62,1	—	66
Total	17,2	59,5	23,3	1.358

[p. 159] Sur cette base, on observe une très forte différence entre la DC et le PCI, le PSI occupant une position intermédiaire entre les deux formations. Cependant, si au lieu de prendre la moyenne pour les quatre assemblées, on étudie l'évolution subie par chacun de ces trois partis d'une assemblée à l'autre, il se dégage pour tous les trois une nette tendance à l'augmentation du pourcentage de la catégorie des députés « dépendants »

Partis	DC	PCI	PSI
Constituante	4,6	48,1	11,4
1 ^{re} législature	7,1	60,6	18,5
2 ^e législature	12,9	64,6	23,4
3 ^e législature	21,3	65,0	38,1

Sartori souligne lui-même que ces données doivent être interprétées avec circonspection et que leur principal avantage est de mettre en évidence certaines tendances de l'évolution dont la plus marquante est l'accroissement continu de la dépendance des parlementaires vis-à-vis de leur parti (liaison avec le système électoral).

Ces observations ne manquent certes pas d'intérêt. Cependant je ne suis pas persuadé de la légitimité du rapprochement effectué entre la position professionnelle du parlementaire et la qualité de sa liberté de manœuvre à l'égard des directives partisans. Il ne me semble pas évident qu'un politicien semi-professionnel résistera plus et mieux qu'un homme de la machine à des directives contraires à ses aspirations ou conceptions. Même si le parlementaire jouit d'une indépendance matérielle complète, bien des raisons, dont le souci de ne pas rompre l'unité du parti ou le désir de conserver son siège pour des motifs honorifiques, peuvent l'inciter à ne pas faire acte de rébellion. En définitive je crois que, pour la période étudiée, le mode de raisonnement adopté tend à exagérer le niveau d'indépendance, même passive, dont les députés ont effectivement joui à l'égard de leur parti.

Ces tableaux ont le mérite de souligner un aspect notable de la partitocratie italienne : la tendance à faire siéger au Parlement les dirigeants suprêmes du parti (*capi-partito*). Le point est important, car il signifie qu'en réalité les leaders du groupe parlementaire ne sont pas subordonnés aux dirigeants de l'appareil puisque ce sont les mêmes sortes de personnes qui assument les deux séries de fonctions. Une telle habitude que [p. 160] facilite l'ampleur du nombre des sièges dont disposent les plus grands partis diminue quelque peu la portée de la thèse de la partitocratie. Celle-ci, exploitant le filon traditionnel de l'anti-parlementarisme, affirme que la faculté de décision tend à être confisquée par des bureaucraties anonymes et irresponsables. Or, même quand le pouvoir est exercé par les dirigeants de l'appareil, c'est toujours aux mains de parlementaires qu'il demeure. Au surplus, cette pratique constitue une solide garantie contre le risque de conflit entre les appareils partisans et les groupes parlementaires. En réalité, cette jonction des charges partisans et des mandats législatifs constitue l'une des clés de la vie politique italienne.

Raisonnant sur l'univers des 1.358 parlementaires, Sartori en trouve 332 ayant joui durant cette période d'une position de haute importance dans leur parti. En fait, les hommes ayant bénéficié de l'influence majeure peuvent être distribués dans les trois catégories suivantes : *capi-partito*, ministres et leaders parlementaires (cette catégorie étant plus fluide que la première dans la mesure où, en dehors de la situation officielle des intéressés, elle dépend d'éléments personnels d'autorité et de prestige). Bien entendu ces trois catégories se recoupent en une très large mesure.

Il est intéressant d'observer, toujours d'après Sartori, que le groupe des députés les plus influents (*vertice del vertice*, sommet du sommet nous dit l'auteur) est d'une condition sociale supérieure à celle de la moyenne des parlementaires (déjà très sensiblement plus élevée que celle des citoyens ordinaires)¹. C'est une constatation que nous avons déjà faite à propos des ministres. Toutes choses égales, l'appartenance à une strate sociale supérieure facilite certainement l'accès aux postes d'influence dans les partis comme au Parlement. Sans doute, la partitocratie au sens de l'accès au Parlement des hommes de l'appareil tend-elle à renforcer la position des classes moyennes. Mais ce décalage, qui se superpose à un premier décalage (celui entre le Parlement et le pays) reste néanmoins significatif.

Les estimations de Sartori qui, rappelons-le, ne comportent pas les sénateurs établissent la faiblesse numérique des éléments influents dans la catégorie du personnel politique (quelques centaines sur un total de l'ordre de 25.000). Encore ai-je le sentiment que ces évaluations sont très généreuses et devraient être sensiblement réduites pour donner une juste idée du nombre des personnalités véritablement dirigeantes. Il s'agit là d'une matière de pure appréciation, les chiffres pré-[p. 161] sentés exprimant davantage le sentiment du commentateur qu'une certitude objective. En considérant les deux Chambres du Parlement (dans chacune desquelles sont recrutés les Ministres) je pense que, durant cette période, le nombre des parlementaires susceptibles de jouer un rôle dans l'orientation de la politique nationale, que ce soit par une

¹ *Ibid.*, pp. 340-346.

action dans les organes des partis ou dans les conseils de l'État, n'a pas dépassé de beaucoup la centaine.

Cette évaluation, dont il est inutile de souligner le caractère approximatif, doit être immédiatement complétée et nuancée par un trait spécifique de la vie politique italienne : l'inégalité des partis dans l'aptitude à s'assurer les positions gouvernementales ou, ce qui revient au même, l'incontestable prépondérance de la DC dans la conduite des affaires gouvernementales — situation qui assure aux dirigeants démochrétiens une place privilégiée parmi les détenteurs de l'autorité politique.

B. SITUATION DE LA DÉMOCRATIE CHRÉTIENNE

[Retour à la table des matières](#)

En termes de force électorale, la DC représente, incontestablement le premier parti italien. Voici, en pourcentage du total des votes valides, l'évolution des suffrages obtenus par les trois plus grandes formations lors des élections à la Chambre des Députés des quatre législatures de la République

		1948	1953	1958	1963
DC		48,5	40,1	42,4	38,3
PC	}		22,6	22,7	25,3
PSI		31,0	12,7	14,3	13,8

Depuis le 10 décembre 1945 (premier Ministère de Gasperi), la DC n'a cessé de tenir une place prépondérante dans la formation des gouvernements, tous les présidents successifs du Conseil des Ministres ayant appartenu à ce parti. Après la rupture de la coalition avec le PCI et le PSI (1947), la DC a gouverné l'Italie soit seule (formule du cabinet *monocolore*) soit en association avec de petits partis (PSDI, PRI, PLI). Il

a fallu attendre la formation du Cabinet A. Moro (décembre 1963) pour que le PSI assume à nouveau des charges ministérielles. En bref, [p. 162] durant toute cette période, la DC s'est trouvée et se trouve encore dans la situation d'un parti occupant le pouvoir sans courir en pratique le moindre risque d'en être chassé. Autrement dit, il n'y avait pas et il n'y a toujours pas d'alternative à cette situation privilégiée ¹.

La DC a été fondée en 1943 mais en réalité le « parti des catholiques italiens » comme l'appellent ses chefs remonte au vieux Parti Populaire Italien créé en 1919 par le prêtre sicilien, Don Luigi Sturzo ². Malgré certains aspects moyenâgeux, elle dispose d'un puissant appareil d'organisation, ce qui, sans oublier le concours assidu de la Hiérarchie catholique, facilite le maintien de son hégémonie ³.

Le mot d'ordre de la DC, parti de masse bureaucratisé, est l'« interclassisme » ou « union des classes ». En son sens le plus élevé, cette notion exprime l'idée qu'il revient à l'appareil politique lui-même (parti et gouvernement) de jouer un rôle de médiateur ou d'arbitre entre les divers intérêts qui se manifestent en son sein — idée largement

¹ Sur cette situation, voir : LA PALOMBARA (J.), « Political party systems and crisis government : French and Italian contrasts », *Midwest Journal of Political Science*, mai 1958, pp. 117-142

² Sur lequel on pourra lire ROSA (G. de), *Storia del partito popolare*, Bari, Laterza, 1958. Voir aussi VAUSSARD (M.), *Histoire de la démocratie chrétienne*. I, France, Belgique, Italie. Paris, Éditions du Seuil, 1956, pp. 242-266, et MAGRI (F.), *La democrazia cristiana in Italia*, 2 vol., Milan, Editrice, La Fiaccola, 1954-55 (le premier volume couvre la période 1897-1949). On sait que Don Sturzo n'adhéra jamais à la DC à laquelle il reprochait notamment de ne pas défendre l'initiative privée avec assez de force contre le pouvoir, à ses yeux excessifs de l'État.

³ Sur la DC voir EINAUDI (M.), GOGUEL (F.), *Christian democracy in Italy and France*, University of Notre Dame Press (Indiana) 1952 (étude de M. EINAUDI sur la DC : pp. 1-103), ainsi que GODECHOT (Th.), *Le parti démocrate-chrétien en Italie*, Paris, Librairie Générale de Droit et de jurisprudence, 1964. Le seul embryon d'investigation sociologique disponible en italien est l'analyse publiée dans trois numéros de *Tempi Moderni* sous le titre « La democrazia cristiana in Italia », janvier-mars 1961, pp. 3-21 (composition sociale et structure) ; avril-juin, pp. 3-22 (étude de la presse catholique périodique par I. Wriss) ; juillet-septembre, pp. 3-24 (examen du Conseil National de la DC par G. di CAPUA). Consulter enfin : *I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana*, Rome, Edizione 5 Lune, 1959 (couvre les congrès depuis le premier en avril 1946 jusqu'au sixième en octobre 1956).

battue en brèche de nos jours par le fait qu'en Italie c'est le pouvoir économique qui en une large mesure assume la fonction de distribuer les avantages de l'industrialisation et de répartir les sacrifices qui en résultent. La situation ne saurait être modifiée que par l'adoption d'une programmation centrale impliquant une politique de revenus. En attendant le recours éventuel à un tel système, l'interclassisme manque de justification doctrinale et n'exprime plus que le souci de recruter des adhérents ou électeurs dans les divers milieux sociaux sur la seule base de l'acceptation des principes chrétiens.

Les contradictions internes de la DC se reflètent dans l'existence de courants, c'est-à-dire pour reprendre la définition de L. Webb, de « factions qui possèdent leurs propres organes de presse et fonctionnent comme des partis individuels à l'intérieur d'un parti »¹. Encore que la DC n'ait pas le monopole d'un tel phénomène, il y tient une place considérable. Ces courants sont nombreux et affectés de quelque instabilité : chacun a son programme particulier qui reflète les tendances des hommes qui le composent et essaie de l'imposer au parti tout entier. Les heurts qui se manifestent entre ces groupes sont parfois si violents que l'on est surpris d'observer que ces disputes ne mettent pas fin à la cohabitation dans le même cadre.

Sans entrer dans une énumération détaillée, soulignons qu'il y a toujours eu à la DC des courants de droite et de centre-droit (Primavera de G. Andreotti, Centrisimo Popolare de M. Scelba) ainsi que des courants [p. 163] de gauche (Rinnovamento, Base). Mais ces courants sont toujours demeurés minoritaires au profit de courants centristes, eux-mêmes susceptibles de plusieurs nuances. L'un des groupes les plus caractéristiques à cet égard est celui des Dorothéens. Ce groupe de tendances politiques modérées (qui fut baptisé d'après le nom du couvent de Sainte Dorothée où il se réunissait) est né de la scission du grand courant centriste Iniziativa Democratica, l'autre partie de ce courant ayant formé le groupe des Fanfaniens qui est d'inspiration centre-gauche. L'instabilité même de ces courants (jointe à l'apparition de « francs-tireurs » c'est-à-dire d'hommes qui, pour un temps ou à propos d'une

¹ Dans une intéressante étude sur « La démocratie italienne en 1970 », *Bulletin Sedeis*, 1^{er} janvier 1962 (Futuribles, n° 21).

décision, opèrent en marge des groupes) complique la réalisation d'une politique unitaire.

C'est dire que l'un des principaux soucis de la DC est le maintien de son unité. En de rares occasions, celle-ci a été ouvertement brisée, le cas le plus marquant étant l'élection en 1955 de G. Gronchi à la Présidence de la République contre le vœu de la majorité des leaders démochrétiens qui avaient décidé de présenter la candidature du président du Sénat C. Merzagora¹. L'un des facteurs décisifs de la victoire de Gronchi fut le refus d'une partie de la gauche démochrétienne de s'en tenir aux directives du groupe dirigeant (le caractère secret du scrutin facilitant cet acte de rébellion). Cependant, la DC n'a connu comme telle aucune scission, les disputes les plus graves (ainsi celle survenant à propos de l'entrée des socialistes nenniens au gouvernement en décembre 1963) ayant pu être officiellement résorbées.

Au cours des dernières années, la sauvegarde de cette unité a été assurée en une large mesure par les efforts de l'actuel président du Conseil A. Moro². Considéré comme un homme de second plan lors de son élection au poste de secrétaire politique de la DC en mars 1959, il a su déployer une grande habileté manœuvrière dans ses rapports avec les divers courants. Mais cette unité trouve évidemment ses limites dans les divisions qui continuent d'opposer les divers groupes ou sous-groupes du parti.

L'une des conséquences de cette situation est la grande faiblesse idéologique de la DC et le fait qu'elle ne dispose pas d'une doctrine de l'État qui lui soit propre. Compte tenu de ses contradictions, la DC n'est guère en mesure d'offrir à ses électeurs une idéologie concrète et stable en dehors de la défense inconditionnelle des principes chrétiens. En vue d'améliorer la situation, un premier congrès idéologique fut réuni à San Pellegrino en septembre 1961 sur l'impulsion directe de Moro lui-[p. 164]

¹ Sur Gronchi, dont on a parfois eu tendance à sous-estimer la personnalité, voir : VIGORELLI (C.), *Le Président Gronchi*, traduit de l'Italien, Paris, Plan, 1962 (version abrégée de *Gronchi Battaglie d'oggi e di ieri*, Florence, Vallecchi, 1956).

² L'hebdomadaire communiste *Rinascita* n'a pas hésité à présenter le maintien de l'unité de la DC comme le « chef-d'œuvre » de Moro, numéro du 20 octobre 1962, p. 5.

même ¹. L'objet de cette manifestation dite, selon un mot très à la mode, de vérification (*verifica*) était de définir le rôle neuf incombant à la DC dans un pays en proie à de vastes changements socio-économiques. Le but de cette réunion était probablement aussi, dans l'esprit de ses promoteurs, d'augmenter l'autonomie idéologique de la DC vis-à-vis de l'ACI. Mais de tels débats ne suscitent que rarement des transformations concrètes.

En revendiquant pour la DC une vocation « démocratique populaire et antifasciste » A. Moro s'écarte certainement des positions assumées par la droite de son parti. Pourtant ces expressions, même si elles correspondent à l'esprit du temps, ne sauraient guère tenir lieu de critères idéologiques pour l'action. Admettons que la DC subit à cet égard le handicap que connaissent tous les partis gouvernementaux : confrontés avec les difficultés quotidiennes de la vie nationale, il leur est difficile de prendre assez de recul pour suggérer des orientations neuves. Placé actuellement devant un tel problème par l'arrivée des élections, les conservateurs britanniques n'ont pas trouvé d'autre solution que de faire leur une large fraction des thèmes de la propagande travailliste.

Or, depuis bientôt vingt ans, la DC est essentiellement un parti de gouvernement sinon même le parti du gouvernement. On a pu se demander si le parti n'était pas devenu le système lui-même ou n'avait pas tendance à se confondre avec lui. Une telle situation n'est jamais sans péril pour le parti qui en bénéficie. Et de fait plusieurs commentateurs italiens accusent la DC d'avoir transformé le fonctionnement de l'État en une sorte de régime démochrétien ou, si l'on préfère, d'avoir construit à l'intérieur de l'État un régime dont le critère d'activité est de satisfaire les besoins du parti dominant ².

¹ Les actes en ont été publiés en un gros volume par les Edizioni 5 Lune, Rome, 1962. Voir aussi, chez le même éditeur, les actes de deux précédents congrès organisés par des groupes d'intellectuels catholiques *Cultura e libertà*, 1960, et *I cattolici e la Stato*, 1960. Consulter également DEL Bo (D.), *I cattolici italiani di fronte al socialismo*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1956. Pour un point de vue socialiste, se reporter à : BASSO (L.), *Socialisti e cattolici al bivio*, Temi per una politica di alternativa democratica, Manduria, Lacaita editore, 1961.

² Voir par exemple : BONESCHI (M.), PICCARDI (L.), Rossi (E.), *Verso il regime*, Bari, Laterza, 1960. Sur la responsabilité morale des hommes du régime ou de ses

Il ne semble pas que ces imputations soient excessives. Compte tenu de toutes les pratiques de cet ordre analysées ou mentionnées dans la première partie de ce livre (*sottogoverno*, utilisation des services publics à des fins partisans, confusion entre le sacré et le profane, encouragement au conformisme par l'intermédiaire de la RAI-TV...) il est difficile d'échapper à l'idée que la DC s'est efforcée de « coloniser » des secteurs entiers de l'appareil de l'État et y est effectivement parvenue. Or la plupart du temps, cette mainmise s'est effectuée sans que la loi soit ouvertement violée. Un facteur consolide ou couronne cette évolution qui, dans l'ensemble, a été favorable aux possédants : l'impossibilité pratique de mettre fin à cette occupation des centres publics et [p. 165] semi-publics du pouvoir en renvoyant la DC dans l'opposition. Quand le parti au gouvernement n'a pas d'adversaire qui puisse l'en déloger, le poids du régime institué par le premier à son profit risque de s'aggraver.

Il ne semble pas que l'Italie ait politiquement à se louer de la prépondérance ininterrompue de la DC depuis le mois de décembre 1945. Sous le seul angle de la formation d'une tradition démocratique, la conquête d'une telle situation par un seul parti ne saurait être tenue pour un facteur favorable. L'un des aspects les plus graves de cet état de choses est que la réalisation de réformes même modestes ou simplement la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles dépend de l'issue des combats que se livrent entre elles les factions démocrésiennes. Sur ce plan, les critiques faites par les tenants de la thèse de la partitocratie ne sont pas sans fondement. Cependant, la cause de cette fâcheuse situation tient non à l'activité des partis sans laquelle il ne saurait y avoir de démocratie représentative mais au fait que l'un d'entre eux renferme en son sein les diverses contradictions qui affectent et agitent la société italienne.

Autre trait de la situation italienne directement lié aux caractéristiques que je viens d'évoquer : le fait que plusieurs des catégories dites dirigeantes (par exemple une large fraction de la presse, *supra*) se trouvent en réalité placées ou attirées dans la mouvance du

bénéficiaires à l'égard des scandales qui ont déferlé sur l'Italie durant ces dernières années voir les remarques de CIRANNA (G.), « I Complici », *Nord e Sud*, janvier 1962, pp. 12-21.

personnel politique et des appareils partisans. Le moment est venu de donner une présentation d'ensemble des nombreux phénomènes de cet ordre qui ont été examinés ou cités dans la première partie de ce travail.

C. PROLONGEMENTS DE L'APPAREIL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Ils sont de plusieurs sortes. Les uns tiennent au fait que les détenteurs de l'autorité politique disposent normalement des services d'un certain nombre d'exécutants et qu'il est souhaitable, sinon toujours habituel, que les seconds obéissent aux directives des premiers. D'autres trouvent leur origine dans la tendance des hommes au pouvoir à étendre l'application de critères politiques ou franchement partisans (formation du « régime ») à la gestion d'organismes conçus pour fonctionner sur d'autres bases. D'autres enfin tiennent à l'existence de pactes de collaboration, parfois subtils ou tacites, entre les éléments de l'appareil (partis surtout) et des [p. 166] forces extérieures à cet appareil — pactes en vertu desquels les seconds acceptent une certaine intégration dans les premiers moyennant l'octroi de divers avantages.

Quelle qu'en soit l'origine, ces prolongements ne doivent pas être oubliés dans une analyse des détenteurs de l'autorité politique car ils sont l'un des éléments qui déterminent l'ampleur et l'intensité de la pénétration de ceux-ci dans la vie sociale. Des situations de cet ordre existent dans tous les pays mais, si l'on s'en tient aux pays européens comparables, l'Italie est probablement celui où ces phénomènes ont le plus de fréquence et de densité.

Commençons par l'appareil d'État dans ses diverses composantes (administrations civiles, forces de l'ordre, *aziende autonome*...). Cet appareil comporte certainement bien moins d'interventions ou infiltrations technocratiques que la bureaucratie française. N'en tirons pas la conclusion que les Ministres ont les mains absolument libres à l'égard des services placés sous leurs ordres. L'impossibilité de mettre en œuvre une réforme administrative dont chacun reconnaît l'urgente nécessité est un bon témoignage de la capacité de résistance de la citadelle bureaucratique. En réalité, tout se passe souvent comme si les

chefs des départements ministériels se croyaient tenus de protéger les hauts fonctionnaires de la curiosité de l'opposition parlementaire, les seconds garantissant aux premiers le libre usage, éventuellement à des fins partisans, de la machine administrative. Il arrive, de temps à autre, que cette bonne entente soit rompue par les initiatives d'un ministre courageux (*supra*: lutte contre les cumuls) mais, assez rapidement semble-t-il, les choses retrouvent leur cours antérieur.

Une telle interprétation, dont le caractère hypothétique est manifeste, ne saurait avoir d'autre portée que de mettre en évidence des tendances générales de comportement. De récents procès ont révélé une négligence certaine de Ministres vis-à-vis d'agents placés sous leur contrôle. Ces manquements cadrent avec l'hypothèse retenue que consolide encore l'existence de multiples rapports entre la haute bureaucratie et l'appareil démocratique. À de nombreux égards les hommes de la politique et ceux de l'administration ont eu ou ont partie liée. Ainsi s'avère-t-il légitime de considérer les seconds, du moins les titulaires de postes importants, comme fort proches du groupe des premiers,

Le cas des exploitations publiques est plus complexe mais, finalement, ne me paraît pas fondamentalement différent du précédent. En divers [p. 167] pays, dont la Grande-Bretagne reste le modèle, l'on s'efforce de recruter leurs gestionnaires sur la base de l'aptitude à la gestion et de la capacité technique. Les hommes ainsi sélectionnés seront portés à témoigner d'autant plus d'indépendance à l'égard des gouvernants qu'en cas de conflit ils sont sûrs, du fait de leur valeur propre, de se reclasser dans le secteur privé à des conditions égales ou même supérieures. D'un autre côté, la gestion de ces organismes fait l'objet, notamment dans l'ordre financier, d'un contrôle méticuleux.

On ne saurait dire qu'un tel système ait jamais été appliqué en Italie. Les affiliations partisans ont toujours été prises en considération pour la désignation aux plus hauts postes, l'attribution des postes moins importants ou secondaires constituant l'une des branches les plus fournies de la technique du *sottogoverno*. Les bénéficiaires de ces désignations ont rendu à leur tour des services divers au personnel politique gouvernant (notamment au titre du financement des partis). En revanche, le contrôle de ces exploitations, et notamment celui exercé par

le Parlement, n'a jamais été très poussé. Les gestionnaires de ces exploitations ont dès lors disposé d'une assez grande autonomie dont ils n'ont pas tous fait le même usage. Encore qu'elle ait pris des dimensions exceptionnelles, l'activité de Mattei ne semble pas avoir été fondamentalement étrangère au schéma ainsi esquissé.

Il serait profondément injuste de dire que ce système n'a produit que des gestionnaires insuffisants et incompetents. Sans même reparler du cas de l'ENI, certains secteurs de l'IRI (par exemple celui de la sidérurgie) ont été exploités d'une manière entièrement remarquable. Cependant même les meilleurs et les plus habiles de ces gestionnaires ne peuvent manquer, eux aussi, d'avoir en quelque mesure partie liée avec les hommes politiques auxquels ils doivent leur nomination — propension consolidée par le fait que le capitalisme privé italien n'offre pas à ces hommes des possibilités aussi larges de reclassement que son homologue britannique. En définitive, sans faire de la catégorie des gestionnaires d'exploitations publiques une simple annexe du groupe des hommes politiques au pouvoir, je suis d'avis de ne pas établir de cloison étanche entre les deux univers.

J'en dirai autant pour les hommes placés à la tête des grands moyens d'information qui relèvent de la puissance publique (en particulier la RAI-TV). La survenance de l'ouverture à gauche semble avoir conduit les responsables de l'information radio-télévisée à accorder aux divers [p.168] partis (y compris à ceux de l'opposition) une fraction de l'attention exclusivement réservée jusque là à la DC. Mais la RAI-TV continue même aujourd'hui à s'occuper le moins possible des revendications et manifestations syndicales, tous les événements relatifs à l'activité du Vatican et des organisations catholiques bénéficiant par contre d'une haute priorité. Mentionnons aussi à titre d'indice significatif le caractère tabou de certains sujets (ainsi le divorce).

On saisit là sur le vif les raisons qui dans le cas de l'Italie ne permettent pas de traiter comme une catégorie dirigeante autonome les gestionnaires du système de radio-télévision. Étroitement soumis aux préférences idéologiques et aux croyances religieuses des hommes politiques au pouvoir, ils constituent en quelque sorte pour l'essentiel de leurs activités un élément très proche du personnel gouvernemental.

Selon des polémistes de droite (en particulier Indro Montanelli), cette servilité à l'égard des hommes au pouvoir s'accompagnerait désormais d'une propagande insidieuse au profit de la gauche et même de l'extrême gauche. LA TV italienne comporterait ainsi nombre d'agents politiquement doubles (en somme des catholiques-communistes) distillant chaque jour et de manière croissante un poison subtil dont l'absorption par les citoyens serait de nature à perdre la démocratie italienne. Au total, ces agents se réfugierait derrière l'Évangile pour mieux diffuser le marxisme.

Pour notre propos, le principal intérêt de telles attaques qui se renouvellent périodiquement et tournent à l'obsession, est de révéler en quelque mesure la mentalité de ceux qui s'y livrent. En réalité, la droite italienne, beaucoup moins subtile et moderne que celle d'autres pays, Continue à taxer de communisme tout essai de dénonciation des injustices sociales et tout effort pour y porter remède. Ce n'est certainement pas un ton moyen de saper l'influence de la gauche.

Parmi les organismes du secteur public auxquels l'on attribue actuellement la capacité de tenir tête aux autorités gouvernementales figure la Banque d'Italie. Celle-ci, comme tous les organismes similaires tend à donner une priorité absolue à la conservation de la stabilité monétaire. Il s'agit là en apparence d'une position purement technique mais, en réalité, la préservation de cette stabilité a toujours été opposée aux gouvernements désireux d'améliorer le sort des masses et elle a servi à justifier de nombreux plans de redressement dont la caractéristique principale était de faire supporter aux travailleurs modestes la plus large part [p. 169] des sacrifices indispensables. Il ne semble pas que les dirigeants de la Banque d'Italie raisonnent d'une autre manière : incapables d'admettre que l'on puisse garantir la valeur de la monnaie autrement que par les procédés classiques, ils s'insèrent de la sorte dans le dispositif de protection des couches privilégiées. Ainsi le dessein technique initial a-t-il en fait une coloration politique rigide et conservatrice.

Puissante et respectée sous les gouvernements modérés, la Banque centrale garde en général une large partie de sa capacité d'influence à l'égard de ceux qui s'efforcent d'amorcer des processus de transformation sociale. De ce point de vue c'est en moyenne un élément-frein et il en ira ainsi tant que les réformateurs ne comprendront pas que

le capitalisme étant un bloc, il est impossible de l'attaquer efficacement sur le front des relations sociales en conservant les procédés traditionnels de la gestion monétaire. Il est clair en tout cas que le personnel politique gouvernemental respecte beaucoup plus l'autonomie de la Banque d'Italie que celle de n'importe quel autre élément du secteur public et semi-public.

J'en viens maintenant aux liens tissés entre les partis et certaines organisations extérieures dont l'un des meilleurs exemples est la situation de la *Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti* vis-à-vis de la DC. La Confédération, nous l'avons vu, constitue l'organe de recrutement électoral de la DC dans les campagnes mais, en échange, elle participe directement à la gestion du parti et à la détermination de sa politique. Le personnel politique de la DC, dans lequel on peut ranger sans hésitation les dirigeants suprêmes de la Confédération, s'efforce de procurer aux adhérents de celle-ci les avantages attendus (*Piano verde*). Par ailleurs, en échange des services rendus, il a couvert en quelque sorte les activités et agissements des dirigeants agricoles soit au titre de la Confédération, soit surtout au titre de la *Federconsorzi*. Le cas de la *Bonomiana* illustre les avantages que peut tirer un groupe de pression de son intégration dans le parti gouvernemental. Certains estiment même que dans l'état présent du système politique italien, c'est en s'intégrant dans un parti qu'un groupe a le plus de chance d'obtenir la réalisation de ses desseins. On sait qu'à diverses reprises la *Confindustria* elle-même a tenté de réaliser un certain degré d'union avec le parti catholique.

Très significative à cet égard est la situation des grandes confédérations syndicales qui sont toutes liées au système partisan. Les rapports entre les partis et les syndicats sont assez étroits pour qu'il soit légitime d'intro-[p. 170] duire les leaders syndicalistes dans le personnel politique, plusieurs de ceux-ci étant d'ailleurs régulièrement élus au Parlement sur les listes du parti-guide. Ici encore cette situation qui aujourd'hui mécontente de nombreux milieux syndicaux implique des avantages et des sacrifices mutuels.

Mais, en dehors de l'influence qu'ils peuvent acquérir sur les partis, les syndicats disposent d'une autre arme qui leur appartient en propre : le pouvoir contractuel, c'est-à-dire la capacité d'action qu'ils tirent de la place tenue par leurs membres dans le processus de production. Ce

pouvoir, dont l'ultime instrument est la grève, est susceptible de jouer à l'égard de tous les employeurs (État compris). Et beaucoup n'hésitent pas à dire que la rançon des liens noués par les syndicats avec les partis est un affaiblissement de ce pouvoir contractuel qui, pourtant, constitue la base de la défense ouvrière.

En définitive, l'une des conséquences majeures de ces prolongements de l'appareil politique est de réduire la distance entre le personnel politique proprement dit et les membres d'autres catégories. Ainsi les préoccupations du premier tendent-elles à marquer également les seconds. Comme je l'ai dit à quelques reprises, mais la formule est de portée générale, les uns et les autres ont ou finissent par avoir partie liée. Le degré de rapprochement varie d'un cas à l'autre allant de l'intégration des éléments considérés dans le personnel politique et parfois les groupes parlementaires à l'établissement de contacts privilégiés. Au total, les dimensions du personnel politique s'élargissent sans qu'il soit possible de délimiter avec exactitude les contours du groupe ainsi envisagé. Cette incertitude résulte en quelque mesure de l'insuffisance des connaissances : elle découle aussi de la nature des choses.

Tous les partis, y compris ceux de l'opposition, font leurs de telles pratiques. Mais c'est la DC qui a conduit l'opération le plus loin en utilisant à cet effet les immenses ressources que lui a values la détention quasi-monopolistique des leviers du pouvoir pendant une aussi longue période. Il en résulte une sorte d'absorption de la substance gouvernementale par l'univers partisan qui renforce évidemment la thèse des dénonciateurs de la partitocratie. En dehors des avantages électoraux qu'il procure à la DC, ce système n'a-t-il pas aussi pour effet de faciliter le financement des dépenses du parti ?

[p. 171]

D. FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

[Retour à la table des matières](#)

La question est d'une importance considérable pour l'évaluation du niveau d'autonomie des partis à l'égard des autres forces de la vie sociale (et notamment des groupes capitalistes). Les partis italiens, comme tant d'autres, ne fournissant aucune information en la matière, il est difficile d'éviter le recours à des sources de portée conjecturale. Sans repousser systématiquement et nécessairement les informations de cet ordre, il convient de ne les accueillir qu'avec beaucoup de prudence.

1. MODALITÉS ACTUELLES DE FINANCEMENT — Je partirai d'une étude de S. Passigli qui s'insère dans le cadre d'une enquête internationale faite sous la responsabilité d'un spécialiste averti¹. L'étude italienne s'attache principalement aux trois grands partis — DC, PCI, PSI — dont on sait qu'ils bénéficièrent aux dernières élections législatives d'environ 80% des voix et 85% des mandats parlementaires. Cette recherche couvre donc l'essentiel du sujet.

Commençons par les dépenses. Selon les calculs de l'auteur, les dépenses ordinaires du PCI (y compris le déficit de la presse communiste) semblent pouvoir être fixées aux environs de 12 milliards de lires par an. Celles du PSI atteindraient environ 5 milliards (estimation paraissant très élevée). Quant aux dépenses courantes de la DC, elles seraient du même ordre que celles du PCI, quoique probablement un petit peu inférieures. Il est vrai que la DC bénéficie du concours de nombreuses organisations

¹ Enquête conduite sous la direction de Arnold J. HEIDENHEIMER sur le thème : « Comparative Studies in Political Finance ». Les résultats en ont été publiés dans le *Journal of Politics*, numéro de novembre 1963 (article italien, pp. 718-736). L'ouvrage collectif déjà cité, *Elezioni e comportamento politico in Italia*, ne comporte pas d'étude des dépenses électorales.

catholiques dont une fraction de l'activité (spécialement au titre de la presse) est orientée vers le soutien de la formation démochrétienne.

Les dépenses électorales s'ajoutent bien entendu à ce total. Les estimations courantes les fixent à des niveaux très élevés. Passigli estime que pour les grands partis cette opinion est discutable, l'appareil partisan se trouvant en mesure d'assumer la plus large fraction des travaux et de la propagande supplémentaire entraînés par la consultation. Dès lors, la préparation des élections ne bouleverserait pas les finances de ces partis, le coût de l'opération ne représentant qu'un certain pourcentage des dépenses courantes (pourcentage plus grand toutefois pour le PSI que pour le PCI). Quant à la DC, il faudrait compter avec les dépenses des organis-[p. 172] mes de soutien, certainement supérieures à celles faites par les organismes communistes correspondants. Durant les années d'élection, le total des sommes engagées par le parti des catholiques ou à son profit serait largement supérieur à celui du PCI.

Quant aux petits partis dont les dépenses courantes ne sont pas très élevées — Passigli cite un chiffre de 300 millions de liras pour le PSDI ou le PLI — les élections leur vaudraient au contraire des charges relativement très considérables.

En ce qui concerne les recettes, la seule certitude dont on dispose est que les cotisations des adhérents n'en couvrent qu'une fraction. Et l'observation reste vraie même si l'on ajoute aux cotisations ordinaires les décaissements supplémentaires faits par les membres dans le cadre des manifestations de bienfaisance au profit du parti (kermesses populaires du genre des Fêtes de l'Unité chez les communistes). Autre source habituelle de revenu : le versement à la caisse du parti d'un pourcentage de l'indemnité des parlementaires. Selon certains, ce pourcentage serait considérable dans les partis de gauche (PCI et PSI). Ce point est contesté par M. C. Sforza : d'après lui, l'idée que les parlementaires communistes reversent au parti la moitié ou les trois quarts de leur traitement serait une légende entretenue pour les besoins de la propagande ¹.

¹ Sforza parle à cet égard de *grossa balla* : *L'uomo politico*, op. cit., p. 141.

Parmi les sources de recettes qui permettent de combler l'écart entre les dépenses et les encaissements ordinaires, deux paraissent avoir une importance considérable. En premier lieu, l'accomplissement par le parti ou des organismes affiliés d'activités commerciales susceptibles de laisser des bénéfices, pratique beaucoup plus en honneur chez le PCI que chez la DC, le premier étant accusé par ses adversaires de posséder dans tous le pays, sous des prête-noms divers, des maisons de rapport, des terrains à bâtir, des firmes de construction et même des entreprises financières.

La seconde source ressortit à la technique du patronage : il s'agit des contributions faites aux finances du parti par les bénéficiaires de commandes publiques (spécialement mais non exclusivement de travaux publics). Ce procédé, directement imité des machines américaines de la belle époque, serait très utilisé au niveau local par les partis qui contrôlent les municipalités : et l'on sait qu'à cet égard le PCI est fort bien loti ¹. Passigli n'écarte pas *a priori* l'idée que de telles transactions interviennent également au profit de la DC dans le cadre du gouvernement central : mais il ne leur attribue pas une grande importance dans la mesure où, la plupart des contrats de cet ordre étant signés par les services administra-[p. 173] tifs, il est difficile au parti d'induire ceux-ci à réclamer des commissions susceptibles d'alimenter sa caisse.

S'agissant des communistes, on indique souvent et de divers côtés que le parti tirerait des bénéfices considérables des transactions commerciales effectuées par l'Italie avec l'Union soviétique et les autres États communistes (la Yougoslavie étant la seule à avoir favorisé de ce point de vue le PSI). Dans la très grande majorité des cas en effet, ces pays n'accepteraient de conclure des affaires dites d'import-export que moyennant la participation au contrat de *mediatori* désignés ou agréés par le parti (les premiers reversant au second une fraction substantielle des commissions acquises à ce titre). C'est là un secteur sur lequel l'analyste est entièrement réduit à des suppositions, celles que nous venons de rapporter paraissant légitimes.

¹ Pour une étude des très solides positions qu'occupe le PCI au niveau local, utiliser l'étude de G. SCHEPIS, « Le elezioni amministrative del 6 novembre 1960 » in *Elezioni e comportamento politico in Italia*, op. cit., pp. 919-970.

Le cas de la DC illustre les facilités que peut valoir à un parti l'occupation prolongée du pouvoir dans l'ordre de la couverture des dépenses. Les finances démocrésiennes ont certainement bénéficié de subventions versées par des entreprises publiques et diverses sociétés à participation d'État (en particulier l'ENI). C'est là un aspect de la méthode du *sottogoverno* dont la mise en œuvre a été favorisée par l'insuffisance du contrôle exercé sur ces organismes. Au surplus, il est toujours possible de camoufler ces opérations en effectuant les versements non dans les caisses du parti mais dans celles d'organismes indépendants de lui en apparence. En dehors des concours financiers, les méthodes de gouvernement de la DC (*verso il regime*) lui ont procuré bien d'autres avantages : appui de la presse subventionnée ou contrôlée par les *enti pubblici*¹, traitement préférentiel dans l'information donnée par la Radio-TV, etc.

La DC bénéficierait également de subventions d'organismes privés, spécialement de groupes industriels. Ces appuis seraient directement fournis par les affaires intéressées sans passer par l'intermédiaire de la Confindustria. Ils seraient accordés non à la DC elle-même mais à des groupes locaux ou organisations auxiliaires de celles-ci. Ainsi les milieux économiques auraient-ils la possibilité de favoriser les courants acquis à leurs thèses. Il est clair que ce procédé qui paraît avoir été aussi utilisé par certains *enti pubblici* procure à des éléments étrangers au parti un moyen d'immixtion dans la détermination de la politique de celui-ci. La portée de ces interventions s'est accrue du fait des grandes controverses à l'intérieur de la DC sur le problème de l'orientation à gauche.

Des trois plus grands partis, il semble que ce soit le PSI qui éprouve [p. 174] les plus vives difficultés à couvrir ses dépenses (en dépit des ressources qu'il tire de ses positions au niveau local). Le PLI dépend certainement pour la plus large part de ses besoins qui sont très lourds en période électorale des contributions versées par des organisations

¹ Il existe, nous l'avons dit, quatre quotidiens de ce type : *Il Mattino*, *Il Corriere di Napoli*, *La Gazzetta del Mezzogiorno* (contrôlée par Il Banco di Napoli) et *I Giorni* (sous contrôle de l'ENI). Les trois premiers sont de tendance centriste ; *I Giorni* soutenant la formule de *centro-sinistra*. La part de ces quatre journaux dans le tirage total est d'après I. WEISS, de l'ordre de 9%.

patronales et des entreprises privées. Le PSDI passe pour avoir obtenu des concours des syndicats américains et pour recevoir l'appui financier de plusieurs milieux d'affaires. Les Monarchistes sont ouvertement financés par l'armateur A. Lauro. On connaît mal par ailleurs les bailleurs de fonds du MSI. Quant au PRI, ses ressources sont si faibles qu'on peut admettre qu'il ne doit pas bénéficier souvent de concours externes appréciables.

Encore que la question n'ait été que fort peu étudiée, les chiffres présentés par Passigli seront certainement contestés. C'est ainsi que diverses estimations fixent à 30 milliards le revenu annuel à la disposition du PCI. S'agissant des recettes, certains n'hésitent pas à déclarer que beaucoup de grandes entreprises verseraient depuis des années des subsides importants au PCI en vue de se prémunir contre le déclenchement de grèves — système de préservation de la paix sociale qui les exposerait à un chantage continu de la part des communistes. Le fait est que contrairement à celles de Passigli qui comportent un essai de justification, de telles évaluations ou affirmations restent entièrement hypothétiques (les auteurs étant souvent d'ex-communistes dont la bonne foi n'est pas toujours évidente).

Selon d'autres sources plus sûres, le mode de financement des partis et spécialement celui de la DC aurait connu des changements considérables au cours des dernières années ¹. Dans la première phase de la République, la DC aurait principalement dépendu, ainsi que les autres partis adversaires de la coalition socialo-communiste, de subventions émanant de groupes capitalistes privés. Il est généralement admis que, lors des élections eu 18 avril 1948, les associations membres de la Confindustria créèrent un fonds de lutte contre le communisme alimenté à l'aide d'une contribution proportionnelle au nombre de travailleurs employés. Les deux tiers des sommes ainsi rassemblées seraient allées à la DC. Mais celle-ci une fois installée au pouvoir aurait eu pour politique, le responsable de cette innovation étant A. Fanfani, de s'émanciper de la tutelle des intérêts privés en ayant recours à l'aide des innombrables

¹ Voir, par exemple, les remarques de L. ZANETTI in *L'Espresso*, numéro du 22 septembre 1963, p. 3. Voir aussi dans le même journal l'article de T. MALASPINA, « Il portafoglio dell'Onorevole », numéro du 3 mars 1963, pp. 6-7.

organismes contrôlés par l'État ou placés dans sa mouvance. En somme, la DC aurait acquis son autonomie financière en remplaçant les subventions industrielles par l'utilisation systématique du *sottogoverno*. Tel aurait été [p. 175] l'un des buts, et en tout cas l'un des résultats, de l'occupation par ce parti durant la période 1949-1958 des positions économiquement les plus importantes et les plus avantageuses. Des commentateurs estiment que ce mode de financement aurait plutôt renforcé les courants du parti les moins favorables au capitalisme privé.

2. PROJETS DE RÉGLEMENTATION — À plusieurs reprises des voix se sont élevées en Italie pour réclamer une réglementation publique des partis notamment dans l'ordre de la gestion financière. Je mentionnerai en particulier le projet de loi déposé par le sénateur Sturzo en date du 16 septembre 1958 ¹. L'exposé des motifs se réfère à plusieurs expériences étrangères dont l'auteur jugeait les résultats avec beaucoup trop d'optimisme. L'expérience établit que de tels dispositifs de contrôle sont généralement inefficaces et l'on peut toujours redouter qu'ils soient utilisés par le (ou les) parti majoritaire comme moyen de pression sur les partis de l'opposition ou comme procédé d'immixtion dans les affaires de ceux-ci.

Le problème du financement des partis politiques italiens a été en quelque mesure renouvelé par des déclarations et propositions faites lors du dernier congrès idéologique de la DC (San Pellegrino 13-16 septembre 1963). En effet, l'idée y a été lancée par P. Taviani, dans son rapport sur le thème des relations entre le parti et la démocratie dans l'actuelle expérience politique, que le financement des partis devrait être assuré de manière permanente par le Trésor Public. L'affaire a immédiatement pris quelque importance en raison de l'appui apporté à cette idée par C. Leone alors Président du Conseil : celui-ci déclara même qu'il tenterait de présenter au Parlement un projet de loi instituant ce mode de

¹ On en trouvera le texte in *Rassegna Parlamentare*, novembre-décembre 1962, pp. 890-898. À la suite de ce document on pourra lire (pp. 898-956) diverses contributions à un débat sur le thème « La disciplina legislativa del partito politico ». Ce débat s'est poursuivi dans n° de janvier-février 1963, pp. 22-56.

financement. Bien que ce dessein n'ait pas eu de suite, la discussion intervenue à ce propos mérite d'être évoquée car elle éclaire certaines tendances et conceptions du personnel politique actuel.

La proposition Taviani a immédiatement soulevé de multiples problèmes, le premier étant de déterminer les bases mêmes d'un tel financement. On a parlé à ce propos d'une division des subsides de l'État entre les partis proportionnellement au nombre de parlementaires de chacun d'entre eux (le reproche étant fait à ce système de cristalliser les situations acquises et de défavoriser, sinon de bloquer, la formation de nouveaux partis). On s'est interrogé sur le coût d'un tel engagement pour les finances publiques, Leone ayant affirmé, avec peut-être quelque optimisme, que cette charge ne dépasserait pas le montant du déficit de l'une ou l'autre des grandes communes italiennes les plus mal loties financièrement. On s'est tout de suite demandé si le PCI devrait avoir le droit de bénéficier d'un tel appui, Leone s'étant déclaré favorable à cette extension du fait que ce parti jouit aujourd'hui de la position de membre reconnu du système constitutionnel : cependant il a été dit qu'une telle assimilation pourrait rendre plus difficile de tenir le PCI systématiquement à l'écart des combinaisons gouvernementales.

Pourtant, la plus grave des questions posées par un tel financement est celle de la nature et de l'ampleur des droits que l'État s'arrogerait en contre partie de son aide (l'État, c'est-à-dire les hommes ayant compétence pour parler et décider en son nom). Il semble que l'obligation minimale qui puisse en résulter pour les partis soit de soumettre leur comptabilité à un contrôle public. À moins de courir tous les risques de l'arbitraire gouvernemental, un tel contrôle ne saurait être assuré que par une autorité judiciaire. Or, en l'état actuel de l'organisation judiciaire italienne, il n'existe pas de tribunaux auxquels l'on pourrait envisager de confier une telle mission. Par ailleurs, la simple vérification des comptabilités officielles ne supprimerait pas le risque d'utilisation de fonds occultes ou de présentation de bilans truqués. Mais, pour surmonter de tels dangers, il faudrait en arriver à un contrôle même de l'activité des partis. C'est là un enchaînement que connaissent bien tous ceux qui ont réfléchi au problème du contrôle des finances partisans.

On s'est interrogé sur les mobiles ayant pu inciter la DC à lancer une telle proposition. Plusieurs explications ont été avancées dont la première

serait la difficulté éprouvée par le parti à se procurer les fonds indispensables — situation qui lui vaudrait aujourd'hui d'être sérieusement endetté¹. Le parti ne parviendrait plus comme tel à remplir ses caisses par suite des réticences de ses habituels bailleurs de fonds à l'égard de l'expérience en cours. Selon certains avis, le *sottogoverno* lui-même connaîtrait de ce fait quelque blocage. Les hommes installés aux leviers de commande par les gouvernants démocrétriens tendraient à considérer les organismes en cause comme des fiefs personnels et à s'arroger le droit de n'aider que les courants du parti favorables à leurs idées ou à leurs intérêts. Or il est de notoriété publique que plusieurs des éléments de la structure du pouvoir démocrétrien (ainsi la *Confederazione Coltivatori Diretti* et la *Federconsorzi*) sont fortement opposés à l'accès du PSI au gouvernement.

[p. 177] Au total, après s'être émancipée de la tutelle industrielle par le *sottogoverno* et le « régime », la DC chercherait désormais à se libérer de ceux-ci par le recours ouvert aux finances publiques. Le financement par l'État correspondrait en somme pour la DC (qui étant le pilier du système n'a pas beaucoup à redouter d'une quelconque réglementation) à la recherche d'une nouvelle forme d'autonomie financière — celle-ci ayant pour résultat de limiter la pression sur la direction du parti des puissants groupes qui opèrent à l'intérieur de celui-ci.

Ajoutons un autre mobile susceptible de renforcer ce courant : le souci d'éviter les risques que comporte le recours aux fonds d'organismes publics et para-publics. De telles opérations comportent nécessairement des irrégularités administratives dont la découverte nuirait sans doute au standing moral du parti bénéficiaire. Il est acquis que des partis ont bénéficié au titre de leur presse d'une fraction des sommes détournées par des personnages célèbres dans l'exercice de leurs fonctions (affaire Ippolito). Quand de telles pratiques commencent à être dévoilées, il n'est pas inopportun de rechercher un autre mode de financement des dépenses partisans.

Autre mobile possible de la démarche faite à San Pellegrino : le souci de contrôler les ressources du parti communiste et, en particulier, de

¹ Environ 3 milliards de liras selon le correspondant du *Times*, numéro du 1^{er} octobre 1963.

détecter les concours qu'il est susceptible de recevoir de l'étranger. Malgré ses dissensions actuelles, le PCI constitue un puissant adversaire que renforcent encore les succès remportés aux élections du mois d'avril 1963. Bien que favorables à l'ouverture à gauche, des hommes comme A. Moro restent farouchement opposés au communisme et l'on peut envisager qu'une réglementation obligeant les partis à ouvrir les livres de comptes leur aient paru un bon moyen de défense contre une nouvelle expansion du PCI (la vérification pouvant porter sur les relations financières du parti avec la CGIL aussi bien que sur les activités commerciales de celui-ci avec les pays de l'Est).

Ces considérations expliquent probablement que le dispositif proposé par la DC ait été immédiatement rejeté et de façon vigoureuse par le PCI : selon lui, ce système tendrait à bouleverser complètement les principes et arrangements juridiques sur lesquels a été fondée la République ¹. En dehors des milieux communistes l'idée a reçu un accueil divers : G. Maranini par exemple lui a consacré un commentaire très défavorable ², Ce thème ayant été inscrit au programme du congrès du Movimento Salvemini (20 octobre 1963) certains participants s'en sont [p. 178] montrés les adversaires irréductibles : en particulier E. Rossi et A.C. Jemolo. D'autres par contre lui ont marqué de la sympathie : ainsi L. Basso et Adolfo Battaglia. Plusieurs membres importants du PSI et du PSDI se sont prononcés dans le même sens.

L'un des arguments les plus volontiers avancés par les promoteurs et défenseurs de la proposition Taviani a été l'urgence de libérer les partis de la pression des groupes. Or, je ne crois pas que cette manière de poser le problème soit absolument correcte. Tout en reconnaissant que les difficultés financières des partis ouvrent aux groupes qui disposent des ressources nécessaires des facultés d'intervention supplémentaires, je ne crois pas qu'il suffirait de libérer les partis de ces servitudes pour les rendre indépendants des pressions exercées par les diverses forces de la

¹ Voir en particulier *Rinascita*, numéro du 28 septembre 1963, pp. 21-22. Voir aussi l'article de E. SANTARINI, « I soldi dei partiti e il partita dei soldi », même revue, 5 octobre 1963, pp. 5-6.

² « Il finanziamento dei partiti », *Corriere della Sera*, 8 octobre 1963. Des commentaires hostiles ont été également présentés dans *Il Mondo*, numéros des 8 et 15 octobre 1968.

vie sociale. En réalité, c'est tout le complexe des relations sociales qui pèse sur les partis par l'intermédiaire des groupes : et tant que l'on n'aura pas modifié cette structure les premiers ne pourront éviter en quelque mesure de dépendre des seconds.

En fait la proposition Taviani n'a véritablement de sens que par rapport à la perspective d'un changement dans la nature même des partis — modification faisant accéder ceux-ci de leur position présente d'organismes privés à celle d'organes officiellement intégrés dans l'ordonnement juridique de l'État. Cette conception, qui ne paraît pas étrangère à certains hommes de la DC (en particulier F. Sullo), a pour point de départ l'idée que la mission actuellement accomplie par les partis est trop importante pour ne pas relever en quelque mesure du droit public. Sur cette base, le financement par l'État des dépenses partisans semble assez logique mais un tel choix est la conséquence d'une option bien plus vaste sur le sens et la portée de la lutte politique. Détaché de ce contexte ou sans lui être expressément rapporté, le système Taviani prend figure de tentative hasardeuse, sinon même d'expédient opportuniste. Au moins a-t-il eu le mérite d'éveiller une discussion sur le rôle et la place des partis en démocratie qu'il faudra bien reprendre un jour.

[p. 179]

E. DISTRIBUTION DU PERSONNEL POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons fait précédemment état du groupe des parlementaires les plus influents dont pour la période étudiée l'on peut estimer le nombre à un chiffre compris entre une centaine et 250 à 300. Compte tenu des observations faites, il est possible désormais de distribuer ceux-ci en quelques catégories significatives.

La première est celle qui relève du parti démocrate-chrétien. Elle se compose d'hommes relativement jeunes, ayant accédé aux assemblées parlementaires et aux instances supérieures du parti à l'occasion du renouvellement qu'exigeaient à la fois l'écroulement du régime fasciste et

l'expansion des tâches assumées par la puissance publique. Il est bon de noter qu'au moment de leur entrée dans la politique beaucoup de ces nouveaux venus avaient leurs attaches dans le monde catholique et non dans les milieux d'affaires.

Le groupe dirigeant démocrétien est actuellement sous le coup des contradictions qui frappent la société italienne elle-même. Cependant, il doit au lien confessionnel, et probablement aussi à la volonté de ne pas briser l'appareil de gouvernement qu'est devenue la DC, d'avoir conservé son unité malgré des secousses sévères. Ce groupe, nous l'avons vu, dispose de prolongements très nombreux dans la vie sociale et a propension à se réclamer d'une mission de guider l'évolution du pays (*funzione-guida*).

La seconde catégorie se compose des hommes ayant participé avec la DC à l'exercice des responsabilités gouvernementales ou ayant vocation à le faire. La composition de ce groupe a quelque peu varié (le PLI en étant sorti durant l'année 1960, le PSI y étant entré progressivement durant les années 1962-63). Dans la mesure où l'appui de ces partis était nécessaire à la DC pour gouverner, les hommes des premiers n'ont pas été sans influence sur ceux de la seconde. Malgré la petitesse du PRI, un homme comme Ugo La Malfa a certainement joué un rôle notable dans l'évolution de la politique nationale. Cependant, il n'était pas au pouvoir de cette catégorie de soustraire l'État à la puissante machine démocrétienne : dès lors elle n'a que peu bénéficié, dans l'ensemble, du mécanisme du *sottogoverno* et des innombrables avantages qu'en a tirés la DC dont la volonté d'hégémonie même à l'égard de ses alliés constitue le trait caractéristique de cette période.

[p. 180] Reste la catégorie qui rassemble les opposants au régime : des opposants d'extrême droite sans grande force politique et sans avenir prévisible ; des opposants d'extrême gauche d'une puissance notable. J'ai montré dans la première partie que l'écart entre le groupe dirigeant de l'extrême-gauche et celui des autres formations n'est pas aussi complet et aussi profond qu'on pourrait le croire sur la seule base des déclarations officielles. Quoique ayant la vocation et, à divers égards, la situation d'un contre-personnel gouvernemental, le groupe du PCI n'est pas dépourvu de liaisons effectives avec la politique du pays (notamment au titre et par l'intermédiaire de la vie locale).

Au total, ces observations confirment bien le caractère oligarchique de la vie politique. Ce sont quelques dizaines de personnes qui ont finalement assumé les responsabilités les plus hautes mais, comme je l'ai déjà dit, n'oublions pas, en analysant leurs démarches, la présence des forces qui les soutiennent et dont elles expriment les préoccupations ou revendications.

II. Détenteurs d'une autorité non politique

[Retour à la table des matières](#)

Le schéma des catégories dirigeantes laisse supposer qu'il en existe de nombreuses variétés. Cependant si l'on choisit de ne s'en tenir qu'à l'essentiel et si l'on refuse de tenir pour dirigeantes des catégories qui sont simplement au service d'autres forces (ainsi la presse), il devient rapidement manifeste que cette diversité n'est qu'apparente. Dans la société italienne d'aujourd'hui il n'existe guère que deux forces non politiques d'envergure nationale : le pouvoir religieux et le pouvoir industriel. On pourrait être tenté d'y ajouter un pouvoir syndical mais, pour des raisons que j'exposerai, le syndicalisme ne me paraît pas, malgré sa capacité actuelle de marchandage, former une catégorie proprement dirigeante de la vie sociale.

Chacune de ces grandes forces tire son pouvoir du domaine qu'elle régit. Ce pouvoir trouve donc ses racines dans un secteur particulier des comportements et rapports humains. Il est d'abord social avant de devenir politique et il devient tel parce que tout pouvoir social, qui n'est pas en même temps chargé du pouvoir politique, tente d'influencer ou de [p. 181] contrôler celui-ci en vue de protéger ou d'étendre la mission dont il est chargé. Cet essai d'imprégnation ou d'annexion du pouvoir politique est dans la nature du combat social et on ne pourrait y mettre fin, idéalement, qu'en chargeant le pouvoir politique de toutes les missions de la vie sociale (en ce sens les diverses tentatives de création de religion civile).

On peut concevoir et il est effectivement arrivé que les détenteurs de l'autorité politique soient l'instrument presque passif de forces non politiques, l'action propre des premiers se limitant à l'influence que tout homme recevant des ordres, fut-il même esclave, exerce en retour sur celui qui les lui donne. En d'autres occasions ou sous d'autres régimes, le pouvoir politique est capable d'initiatives et d'actions offensives, sinon agressives à l'égard des pouvoirs non politiques. Pour agir de la sorte, il est normalement indispensable que le pouvoir politique dispose ou puisse se réclamer d'une légitimité propre (ainsi celle venant de la désignation populaire).

A. POUVOIR RELIGIEUX ET POUVOIR POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Quand dans un pays à tradition catholique aussi forte que c'est le cas pour l'Italie, le parti des catholiques est au pouvoir, mieux, constitue la clé de voûte du système gouvernemental, le problème se pose nécessairement de l'influence de l'Église sur ce parti et à travers celui-ci sur l'État. Le Pape est le chef suprême de l'Église mais il est aussi l'évêque de Rome et, sans oublier qu'il y a bien d'autres raisons à ses démarches, le Vatican ne saurait en aucun cas se désintéresser de la politique du pays dans lequel il est installé¹. Évoquer le problème des rapports entre la Hiérarchie catholique et le groupe dirigeant

¹ Sur le système général d'administration de l'Église, voir : PICHON (C.), *Le Vatican, op. cit.*, et VAN LIERDE (Mgr P.C.), *Derrière les portes vaticanes*, Le gouvernement central de l'Église, traduit du néerlandais, Mame, 1957. Voir aussi CRISTIANI (Mgr L.), *Le Vatican politique*, Paris, Éditions du Centurion, 1956. Parmi les innombrables reportages faits sur ce thème, je me bornerai à mentionner : NEUECELLE (J.), *Église capitale Vatican*, Paris, Gallimard, 1954, et BREZA (T.), *La porte de bronze*, Chronique de la vie vaticane, traduit du polonais, Paris, Julliard, 1962. La politique du Vatican, spécialement dans ses rapports avec l'Italie, a été vivement critiquée par Carlo FALCONI dans un livre au titre significatif, *Il Pentagono Vaticano*, Bari, Laterza, 1958. Consulter également le recueil de textes d'A. GRAMSCI, *Il Vaticano e l'Italia*, Rome, Editori Riuniti, 1961.

démochrétien, c'est poser la question de la nature et des limites du catholicisme politique en Italie.

1. ÉTAT DES RAPPORTS — La question a pu être discutée au plan philosophique : il s'agit de savoir si un parti catholique peut avoir la possibilité ou la capacité d'élaborer et de mettre en pratique une doctrine civile de l'État en demeurant dans le cadre de l'orthodoxie religieuse. Ce thème-clé, le groupe dirigeant démochrétien s'est finalement gardé de l'aborder dans ses congrès idéologiques. Des penseurs éminents ont contesté que la conciliation soit possible, ainsi B. Croce pour lequel le parti [p. 182] catholique se trouve condamné, du fait de ses attaches confessionnelles à assumer des positions anti-libérales. Mais d'autres repoussent cette conception en s'appuyant sur la souplesse de l'Église face aux évolutions temporelles — souplesse qui l'a conduite à accepter le suffrage universel et, plus près de nous, le syndicalisme ouvrier. Or ces deux grandes conquêtes des masses opprimées n'ont encore produit qu'une petite partie de leurs conséquences et nul ne saurait dire encore jusqu'où ira l'Église dans l'acceptation des changements à intervenir. De ce point de vue, il ne faudrait pas sous-estimer l'impact sur les consciences italiennes des encycliques de Jean XXIII.

En Italie comme ailleurs, l'un des points de rencontre majeurs entre l'Église et la société civile est la question de l'École. Elle est alourdie dans ce pays par les insuffisances qualitatives et quantitatives qui se manifestent à tous les niveaux de l'enseignement (sans oublier celui de l'Université : *supra*). Le statut matériel des enseignants est particulièrement médiocre, ce qui explique les difficultés observées dans le recrutement d'un personnel de qualité ou, plus modestement, ayant les qualités minimales ¹. Les programmes n'ont pas été correctement adaptés aux nécessités d'une société en plein développement économique et les méthodes d'enseignement, par leur fidélité même aux vieilles habitudes,

¹ Voir à ce propos l'enquête de CANALE, (G.N.) et RAGGHIANTI (C.L.), *Dall' università alla scuola*, Milan, Comunità, 1961. Portant sur des étudiants à la veille d'entrer dans la carrière de l'enseignement, cette enquête laisse une impression assez fâcheuse sur la qualification et la mentalité d'un bon nombre d'entre eux. Pour une vue générale de la crise de l'école, voir : FROIO (F.), *Una scuola da rinovare*, Milan, Comunità, 1964.

sont loin d'avoir l'efficacité requise. Déjà sérieuse pour les régions où l'école bénéficie d'une longue tradition (ainsi le Piémont), la crise atteint un niveau inquiétant dans celles arrachées depuis peu à l'analphabétisme ¹.

Les forces de gauche ont à plusieurs reprises fait grief aux gouvernements démochrétiens de ne pas s'intéresser suffisamment à l'instruction publique ou de donner le pas aux exigences et intérêts des groupes industriels dans les programmes de développement scolaire. Sans aller au fond du débats, admettons que les autorités n'ont pas su prévoir à temps l'adaptation du vieil appareil aux besoins nouveaux suscités tant par l'extension de la scolarisation que par la diffusion du progrès technique. Le premier cabinet de *centro-sinistra* a pris diverses mesures pour améliorer la situation : distribution gratuite des livres d'étude à tous les enfants des écoles élémentaires, une somme de 12,8 milliards de lires ayant été prévue pour couvrir cette dépense au titre des trois premières années d'application de la réforme ; unification de la *scuola media*, l'opération devant, selon ses promoteurs, permettre l'accomplissement de l'obligation scolaire jusqu'à la quatorzième année et assurer l'égalité des chances... ². Ajoutons que la Commission chargée d'enquêter sur l'état [p. 183] de l'instruction publique en Italie a achevé la rédaction de son rapport. Ce document qui contient notamment les grandes lignes d'un plan pluriannuel de développement vient d'être envoyé au Parlement (avril 1964).

L'évaluation de la qualité de l'instruction n'épuise pas le débat scolaire. Étroitement lié au précédent, encore qu'il doive en être distingué, figure le problème de la liberté de l'école et de la liberté dans l'école, ce qui en Italie revient à évoquer les rapports entre l'Église

¹ Sur les besoins de l'économie italienne au regard de l'éducation, voir l'enquête de la Svimez *Mutamenti della struttura professionale e ruolo della scuola*. Consulter également le livre, en relation directe avec le document précédent, de G. MARTINOLI, *Tecnica sviluppo economico scuola*, Milan, Comunità, 1962. Voir aussi : *L'istruzione professionale in Italia*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1958 (A cura dell'Ufficio, per la scuola della Direzione centrale della DC), et *L'istruzione professionnale*, Milan, Comunità, 1960. Voir enfin les actes du II^e, Congrès National de l'Istituto Nazionale di Studi Politici ed Economici, *Problemi della scuola italiana*, Bologne, Cappelli, 1960, ainsi que BERTIN (G.M.), *Scuola e Società in Italia*, Bari, Laterza, 1964.

² Sur le sens attaché à ces mesures par leurs promoteurs, voir le volume d'A. FANFANI, *Centra sinistra' 62*, Milan, Garzanti, 1963.

catholique et l'enseignement. La discussion se situe à deux niveaux : la place de l'enseignement confessionnel et la nature des concours que l'État est fondé ou poussé à lui accorder¹ ; le contrôle général de la Hiérarchie sur l'enseignement public, qu'il s'agisse de prérogatives de droit ou, plus largement, de facultés de fait (notamment au titre de l'enseignement de la religion).

Compte tenu de la puissance du parti catholique et du climat de conformisme religieux qui marque la vie sociale italienne, la question de la laïcité se pose de manière moins aiguë et, en tout cas, moins virulente qu'en France. Signalons toutefois l'existence de l'Associazione Difesa e Sviluppo Scuola Pubblica Italiana (ADESPIS). L'essentiel de son programme est de promouvoir la rénovation démocratique de l'école dans l'esprit du laïcisme afin d'assurer la pleine liberté des maîtres et des élèves vis-à-vis de tout autoritarisme ou conformisme d'ordre confessionnel, idéologique ou bureaucratique. L'ADESPIS qui est ouverte aux membres de l'enseignement comme à tous les partisans de ses idéaux publie une revue mensuelle *Scuola e Costituzione*².

Finalement, l'Église catholique italienne est parvenue grâce à l'occupation du pouvoir par le parti démochrétien à conserver de très solides positions dans le domaine scolaire. Il va sans dire que la Hiérarchie attend des Parlementaires et Ministres démochrétiens, dont elle est l'un des grands soutiens électoraux, l'accomplissement d'interventions ou la prise de mesures conformes à la doctrine catholique (ainsi surveillance de la moralité des spectacles) et favorables aux

¹ On trouvera un bon exposé de la position de l'Église sur ce problème in : SINISTRERO (Don V.), *La scuola cattolica*, Diritti e cifre, Turin, Sei, 1961. Consulter également à ce propos : *La chiesa e l'educazione*. A cura di G. Casaloti, Rome, Armando Armando editore, 1963.

² L'ADESPIS a publié plusieurs volumes parmi lesquels je mentionnerai *Democrazia e autonomia nella scuola*, Turin, Einaudi, 1961. Pour d'autres ouvrages exprimant les préoccupations des milieux non confessionnels se reporter à : *Il dibattito sulla scuola*. A cura di A. Battaglia, Bari, Laterza, 1956 ; CALOGERO (G.), *Scuola sotto inchiesta*, Saggi e polemiche sulla scuola italiana, Turin, Einaudi, 1957 ; MERZAGORA (G.), *Discordia nazionale e scuola*, Milan, Feltrinelli, 1961 ; *L'educazione civica nella scuola e nella vita sociale*. A cura di Aldo CAPITANI, Bari, Laterza, 1964. On trouvera une vue historique du problème (époque du Risorgimento) in VOLPICELLI (L.), *La Scuola tra Stato e Chiesa*, Rome, Armando Armando, 1961.

intérêts spirituels comme temporels de l'Église. Le point est de savoir jusqu'où va l'autonomie de la DC dans les affaires ne mettant pas directement en cause des conceptions ou des situations ecclésiastiques ¹.

En termes formels, l'indépendance du parti démocrétien à l'égard de l'Église est complète : il ne se trouve pas un seul membre du clergé dans les instances dirigeantes de ce parti. Cependant, la plupart des commentateurs estiment que cette indépendance n'est qu'apparente. En raison de la structure spirituelle et morale du catholicisme, comme aussi d'une longue expérience historique, il paraît en tout cas légitime d'avancer que le parti démocrétien est, pour les choix essentiels, inspiré par l'Église romaine. La seconde constitue à l'égard du premier, au vrai sens de l'expression, l'organisation-guide dont la haute surveillance se manifeste, en dehors de conseils discrets, sous forme de lettres pastorales, de discours et d'articles de hauts dignitaires. Ces documents ont généralement pour objet de redresser les tendances politiques qui s'écartent de la doctrine catholique mais il leur arrive aussi de viser les déclarations d'inspiration trop libérale sur la neutralité même du parti.

L'Église dispose en fait, de manière permanente de deux grands leviers d'intervention dans la vie politique. En premier lieu, l'Action Catholique qui est une organisation purement confessionnelle et dont à ce titre la Hiérarchie a le contrôle direct. Jusqu'à ces dernières années, nous l'avons vu, l'ACI a témoigné dans ses interventions politiques et notamment électorales (Comitati Civici) d'un esprit de croisade et d'une mentalité rigide. L'Action Catholique a toujours aidé la DC mais celle-ci, tout en dépendant étroitement de la première pour son recrutement électoral, a montré dans l'ensemble plus de souplesse et de tolérance. Ce n'est pas au parti mais aux groupes confessionnels que l'on peut reprocher diverses activités discriminatoires au détriment des incroyants ou des protestants.

On a parfois attribué cette attitude à un plus grand souci de libéralisme : mais, s'il en avait été ainsi, le parti détenteur des pouvoirs gouvernementaux, se serait opposé à de tels actes. En réalité, la DC a

¹ Voir à ce propos les remarques faites par I. SILONE à F. ONOFRI, « L'unità politica dei cattolici italiani e il controllo della Santa Sede sulla DC », *Tempi Moderni*, juin 1959, pp. 867-872.

toujours été prise par les nécessités de sa vocation électorale au sens où l'accentuation de son aspect confessionnel et clérical lui aurait probablement aliéné des concours. En définitive, des deux principaux instruments d'action de l'Église dans le siècle, le parti, par sa nature propre, se trouvait, plus que l'organisation des laïcs, voué à un certain nombre de compromis. En somme, il ne me paraît pas injuste de considérer que durant toute une période les différences dans le comportement des deux groupes ont résulté davantage de préoccupations tactiques que de divergences substantielles.

Je ne crois pas en revanche qu'un tel jugement serait équitable pour qualifier les efforts accomplis au cours des dernières années par plusieurs dirigeants de la DC en vue de donner à cette formation une plus grande autonomie idéologique vis-à-vis de l'ACI. On ne trahit certainement pas [p. 185] leur pensée en disant que leur vœu serait de voir la DC penser de plus en plus en termes d'État et l'ACI en termes d'Église. Il est vrai que cette attitude s'insère elle-même dans un vaste processus de renouvellement du monde catholique tout entier dont Vatican II a été l'extraordinaire témoignage.

Ainsi s'expliquent les tensions qui ont affecté à plusieurs reprises les rapports entre la Démocratie Chrétienne et l'Action Catholique. En divers milieux, on a reproché aux hommes politiques démochrétiens de tenir le clergé pour un simple organe de recrutement électoral et d'ignorer son existence au moment de la détermination de la politique gouvernementale. De tels heurts se produisaient déjà au temps de De Gasperi dont la recette semble avoir été de lutter contre ses adversaires ecclésiastiques en s'appuyant sur d'autres prêtres. Des difficultés du même ordre devaient par la suite entraver les efforts d'A. Fanfani en vue de donner à la DC une ligne plus sociale. Rappelons aussi l'émotion considérable que suscita au Vatican la condamnation en première instance de l'évêque de Prato (mars 1958).

En quelques occasions, la menace de création d'un second parti catholique a été brandie contre la DC. Il est clair que l'ACI aurait été en mesure, si le Pape l'avait demandé ou permis, de procéder à une telle opération. Mais ces menaces n'ont pas reçu le moindre commencement d'exécution et il est même douteux que l'on n'ait jamais songé en haut lieu à les mettre en pratique. Au surplus, tout autre parti catholique, quelle

qu'en soit l'origine, aurait été poussé par la force des choses à adopter les conduites que divers milieux catholiques, non sans exagération et légèreté, reprochaient à la DC de suivre.

2. ORIENTATION PRÉSENTE — Historiquement, l'influence à la disposition de la Hiérarchie italienne a joué en faveur du cadre dirigeant installé aux leviers de commande dès l'instant que celui-ci assurait à l'Église des conditions favorables à l'accomplissement de son ministère. Soucieuse de placer ses propres représentants en position de force ou, au moins, de leur procurer une situation solide vis-à-vis des autorités civiles, l'Église évitait en moyenne de mettre en cause les principes régissant les rapports socio-économiques. Cette attitude, même nuancée d'un appel à plus de justice et de générosité sociale, ne pouvait manquer de consolider le statut privilégié des possédants.

Un point cependant allait compliquer la situation : le souci de l'Église, [p. 186] alertée par la baisse profonde de la pratique religieuse en milieu urbain, de consolider les positions qui lui restaient dans les couches ouvrières et, si possible, de reconquérir une partie de l'influence perdue (souci exprimé bien plus rapidement et bien plus profondément en France qu'en Italie). Le grand développement au cours des dernières années de l'Action Catholique spécialisée représente l'une des principales voies utilisées à cet effet. Mais on ne saurait s'introduire effectivement dans un milieu quelconque sans parler son langage et épouser ses préoccupations. Il fallut donc former des militants capables de briser ces difficultés et de convaincre les travailleurs que l'Église n'était pas (ou n'était plus) décidée à mettre tout son poids (d'un seul côté de la balance.

À cet égard l'idéologie et l'activité d'un mouvement comme les ACLI sont d'une importance particulière. Certes il est faux de voir dans cet organisme, comme le font les partisans de l'extrême droite et certains éléments du PLI, un facteur de subversion sociale sous prétexte que ses dirigeants ont recommandé la nationalisation de l'électricité (mesure non combattue par une fraction du grand capitalisme lui-même). Cependant la volonté d'une fraction du monde catholique de trouver des formules neuves dans l'agencement des rapports socio-économiques correspond à une tendance que, l'on aurait bien tort d'ignorer ou de sous-estimer.

Parmi les témoignages les plus récents de cette tendance, mentionnons les déclarations faites par Paul VI au Congrès National de l'Unione Cristiana Imprenditori Dirigenti (8 juin 1964). Tout en reconnaissant les mérites des dirigeants d'entreprise en tant que pilotes de la société moderne, il les a prévenus qu'un système économique-social fondé sur la possession unilatérale des moyens de production et la recherche sans frein du profit privé n'était conforme ni à la paix ni à la justice s'il conduisait à la division des hommes en classes irréconciliables. Il a souligné qu'il faut prendre d'autres directions si l'on veut progresser et que la religion ne peut être utilisée pour alléger le ressentiment des classes ouvrières, Il a admis que le message chrétien pouvait sonner durement aux oreilles des capitalistes ¹.

Je voudrais mentionner un dernier problème : le degré d'unité ou de cohésion du monde catholique et spécialement de la Hiérarchie. Nous avons généralement tendance à nous représenter celle-ci comme une sorte de bloc qui témoignerait en toutes occasions et à l'égard de tous les problèmes d'une règle de conduite identique et d'une inspiration uniforme. Certes, il faut se garder en un tel domaine des classifications simplistes (comme celle rangeant la Hiérarchie en deux tendances, l'une dite intégriste ou maximaliste et dont le Cardinal Ottaviani serait l'exposant le plus autorisé, l'autre plus modérée et dont Mgr Montini aurait été le représentant du temps où il était le collaborateur de Pie XII à la Secrétairerie d'État). Les positions sont généralement bien plus nuancées mais au cours des dernières années nous avons eu trop de témoignages publics de dissensions vaticanes pour mettre en doute que le choix d'une position nouvelle à l'égard de la politique italienne n'a pas initialement fait l'unanimité.

Pour autant qu'on dispose de témoignages valables, l'analyse du comportement des évêques au niveau diocésain ne donne pas non plus l'impression d'une position monolithique à l'égard des vicissitudes de la vie politique ². Certes les évêques sont tenus de suivre une certaine ligne

¹ Je cite d'après *La Stampa*, 9 juin 1964.

² Encore que journalistiques, les observations faites à ce propos par L. ZANETTI in *L'Espresso* 27 août 1961, pp. 14-15, ne manquent pas d'intérêt. L'établissement de la carte politique des diocèses italiens, selon les tendances de leur chef et de ses

générale, que celle-ci émane de directives pontificales ou de décisions arrêtées par la Conferenza Episcopale Italiana. Mais il revient aux évêques d'adapter cette ligne en tenant compte des situations locales — ce qui leur laisse indubitablement quelque liberté de manœuvre. Dans le cas de l'application au niveau des *giunte* municipales de la formule du *centro-sinistra*, il est connu que tous les évêques italiens intéressés n'ont pas adopté des positions analogues. Et il peut arriver que l'homme politique, plus que son conseiller ecclésiastique, soit l'artisan des restrictions à sa propre liberté de manœuvre que l'on impute normalement au second.

Il semble que l'un des objectifs de Jean XXIII ait été de rendre l'épiscopat italien plus indépendant du Saint-Siège. On sait en particulier que le Pontife confia à la Conférence Épiscopale le soin de renouveler les mandats des dirigeants de l'ACI. Paul VI a également insisté sur la Conférence dont il a souligné que, malgré son caractère récent, le rôle est désormais indispensable. Ainsi se trouve consacrée et probablement accrue, dans une perspective conforme aux orientations de Vatican II, la place de la Conférence en tant qu'instrument d'union, de coordination et de collaboration mutuelle. Ce mécanisme d'unification qui est naturellement susceptible de jouer à propos des positions du clergé dans le domaine des affaires publiques présente pour notre sujet une importance notable ¹.

En définitive l'Église catholique qui contrôle, spécialement par le truchement de l'ACI, une part notable de la presse quotidienne et périodique constitue bien l'organisation-guide de la DC. Celle-ci est actuellement à la recherche d'une plus grande autonomie idéologique et l'on [p. 188] signale qu'A. Moro, profitant du changement de climat entraîné par l'action de Jean XXIII, marque le souci d'affirmer ou du

conseillers principaux, est beaucoup plus difficile que ne tend à le penser l'observateur superficiel ou partisan.

¹ La Conférence Épiscopale a été créée en 1952. Elle tient actuellement deux réunions annuelles : l'une pour les présidents des 20 régions conciliaires qui regroupent les 292 diocèses italiens (dont plusieurs de très petites dimensions) ; l'autre réservée aux seuls cardinaux. La Conférence a institué diverses commissions épiscopales spécialisées (ainsi celle des œuvres sociales).

moins de revendiquer vis-à-vis de la Hiérarchie l'autonomie de la DC dans son action politique.

Cependant, et le point est capital, il reste inconcevable que le groupe dirigeant démochrétien (même s'il peut désormais lui arriver de prendre certaines décisions déplaisant pour tout ou partie à l'épiscopat) entreprenne des activités susceptibles de miner le pouvoir spirituel de l'Église ou de compromettre ses intérêts. Observons-nous le même type de rapports dans les relations entre la DC et le monde industriel ?

B. POUVOIR ÉCONOMIQUE ET POUVOIR POLITIQUE

[Retour à la table des matières](#)

Au cours des dernières années l'idée que le régime capitaliste est en train de subir des modifications fondamentales a bénéficié de quelque audience jusque dans les milieux socialistes. Sans avoir inventé la thèse de la « révolution des managers », Burnham lui a assuré une large diffusion. Des observateurs rapides se sont beaucoup moqués de C.W. Mills qui pièces en mains, refusait de tenir pour une mutation sociale une simple transformation dans le mode de gestion des grandes affaires. Aujourd'hui le vent tourne et l'on se rend compte de la persistance de centres de pouvoir que l'on nous présentait allégrement comme disparus.

En rangeant dans une catégorie unique les « gestionnaires du travail collectif » (chefs d'entreprise), R. Aron évite les distinctions subtiles et clairement tendancieuses entre les capitalistes traditionnels, indifférents à la peine des hommes, que l'on dit en voie de disparition et les managers humanistes à esprit de synthèse que l'on nous présente comme le type du patron moderne. Même s'ils sont parvenus au sommet de la hiérarchie des affaires sur la seule base du mérite professionnel, les managers sont des dirigeants capitalistes au même titre que les héritiers des grandes

fortunes industrielles et l'on n'a jamais établi, en tout cas, que les premiers soient moins dévoués à l'ordre capitaliste que les seconds ¹.

Cependant, même s'il ne prend pas à son compte les énoncés et distinctions à but apologétique, le schéma des catégories dirigeantes n'accorde pas une qualité particulière ou propre au pouvoir qui résulte de l'appropriation privée des biens de production et qui, provoquant une extraordinaire inégalité de revenus, vaut à ses détenteurs un accès aux [p. 189] objets et services de consommation dont les pauvres ne sont même pas en mesure d'imaginer les dimensions. Il n'est nul besoin d'être marxiste pour se rendre compte de l'ampleur et de la solidité de telles prérogatives. Sans traiter à fond ce problème, dont les données sont au surplus parfaitement connues, je voudrais présenter quelques brèves observations sur la situation privilégiée et qualitativement supérieure du patronat vis-à-vis des autres catégories de la vie sociale.

1. POSITION GÉNÉRALE DU POUVOIR ÉCONOMIQUE — Qu'il se fonde sur l'industrie ou la finance, et les rapports entre ces deux branches connaissent une diversité certaine selon les expériences nationales, le pouvoir économique privé reste l'une des réalités fondamentales des sociétés capitalistes. La raison en est que, faute d'une planification centrale, les firmes ou les groupes disposent, et disposent souverainement, de la faculté de déterminer les investissements (niveau, nature, localisation...). Ce sont les dirigeants de ces organismes qui, sans avoir pratiquement de comptes à rendre à personne, effectuent la répartition des ressources collectives entre un certain nombre d'emplois — ceux qui sont censés laisser le profit maximal aux entreprises qui s'y livrent.

Si l'on veut avoir une juste idée de l'ampleur de ce pouvoir dans une structure monopolistique, il suffit de se rappeler que la Montecatini a été capable par une seule opération de faire passer sous contrôle étranger une large partie de la pétrochimie italienne. Je ne dis pas que les décisions des grands trusts privés soient nécessairement et en toutes

¹ Ces observations ne visent pas bien entendu les simples techniciens ou experts industriels dont l'économie industrielle fait une si large utilisation. Sur cette catégorie qui ne saurait être qualifiée de dirigeante, voir : NEIROTTI (T.), *Il perito industriale*, Florence, Vallecchi, 1962.

occasions défavorables à l'intérêt national : je veux simplement souligner que ceux ayant compétence pour prendre de telles décisions disposent d'un pouvoir sur la collectivité qu'il n'est ni équitable ni raisonnable de mettre sur le même plan que celui des autres catégories.

Les modalités et l'intensité de ce pouvoir ont certes connu des variations selon les époques et les pays. C'est là matière à observation sociologique et non à formulation dogmatique. Mais à travers des différences dans ses conditions d'exercice (des méthodes sommaires de Taylor aux essais de mises en condition par les « relations humaines », des actes de piraterie ouverte de l'époque héroïque aux tentatives de justification par le truchement des « relations publiques »), ce pouvoir a résisté aux crises qu'il a provoquées comme aussi aux assauts qui lui furent donnés. En réalité, cette aptitude à la survie d'un régime chargé d'un tel passif est si singulière qu'on peut hésiter à l'attribuer aux seuls efforts et aux seules [p. 190] manœuvres de ses bénéficiaires principaux. Pour comprendre la situation, il ne faut pas sous-estimer le renfort objectif que valent à ceux-ci le mode social d'agencement des relations économiques et le poids des habitudes invétérées qui en résultent (y compris en bien des pays quelque respect du pauvre pour le riche dans lequel entre beaucoup de résignation et d'accablement).

Considérons par exemple la remontée spectaculaire du patronat italien au cours des années 1950 alors qu'une bonne partie des industriels ayant porté sans aucune retenue la chemise noire l'on aurait pu croire qu'il serait emporté dans les remous suscités par la chute de la dictature. En fait, il a fallu bien peu de temps pour que la Confindustria retrouve sa traditionnelle arrogance vis-à-vis des syndicats ouvriers. Signalons aussi l'aptitude du monde capitaliste à absorber assez vite les pertes de puissance causées par une politique de nationalisation partielle du secteur industriel dès lors que l'opération comporte indemnisation des actionnaires. Certes, on aurait tort d'ignorer les connivences ou même les complicités trouvées en plusieurs de ces occasions par les affaires dans l'appareil politico-administratif dont il n'est pas rare que certains secteurs combattent les initiatives prises par un autre. Mais, de même que certaines fonctions grandissent l'agent qui les exerce, de même le contrôle des moyens de production à une échelle monopolistique ou

oligopolistique assure à ses titulaires des positions de force considérables.

Ainsi s'explique que des hommes dont la valeur n'est que très rarement exceptionnelle — et qui ont souvent bien moins de courage et de mordant que leurs adversaires ne l'imaginent — détiennent finalement une telle influence sur la vie sociale. La configuration des rapports de production introduit ainsi dans la vie économique et sociale une sorte de pente qui favorise la concentration de la puissance et des avantages matériels en un petit nombre de mains (rappel de la formule bien connue selon laquelle la richesse appelle et produit la richesse).

Cette propriété est fondamentale pour l'étude de notre thème. Elle permet de comprendre que toutes les mesures prises par les pouvoirs publics pour développer et perfectionner l'économie nationale finissent toujours par profiter en priorité à ceux qui détiennent les leviers de commande du secteur production-distribution : quand l'État perce des tunnels, creuse des routes, ouvre des avenues ou assainit des marécages, ce sont d'abord les propriétaires des terrains avoisinants qui en bénéficient. De nos jours, mais ce n'est pas une nouveauté (voir la construction des chemins de fer au XIX^e siècle), la formation du profit privé dépend en une large mesure de concours directs ou indirects de la puissance publique, même si le but de celle-ci n'est pas ou n'est pas uniquement de provoquer un tel enrichissement. Il arrive que le mouvement soit assez fort pour permettre la réalisation de prélèvements purement parasites (voir l'expansion de la spéculation sous toutes ses formes qui a accompagné la réalisation du miracle économique).

La notion de « pente du système » permet également de comprendre que des mesures prises pour remédier aux lacunes, insuffisances et abus du capitalisme aboutissent finalement, en cas de succès, à consolider le régime. Et il importe peu à cet égard que ces dispositifs aient été l'œuvre d'hommes ayant de la sympathie ou de l'hostilité vis-à-vis des groupes capitalistes : c'est ainsi que des lois de protection de la main-d'œuvre dirigées contre l'exploitation des travailleurs par les patrons se révéleront utiles à ceux-ci en les incitant à un plus grand effort de rationalisation ou de mécanisation du processus productif.

Enfin, et c'est un point capital pour interpréter la situation présente de l'Italie, cette propriété rend très difficile d'entreprendre une

politique réformiste dans le cadre des structures économiques établies. Tout gouvernement soucieux de provoquer une certaine redistribution du pouvoir économique et du produit national sans mettre en cause les bases du système se heurte rapidement, en donnant au mot son sens médical, à une sorte d'intolérance du régime à de tels changements. Le fait est d'autant plus important qu'en diverses occasions les syndicats liés par l'intérêt immédiat de leurs membres (risque de chômage...) se retrouvent aux côtés des patrons — c'est-à-dire sont contraints par la pente du système de se placer à leurs côtés — pour défendre des positions néfastes à l'avantage collectif. Je n'insisterai pas ici sur l'étude des mécanismes de cette intolérance dont l'examen sera effectué plus loin à propos de la crise actuelle.

On s'étonnera peut-être de l'importance ainsi attribuée au capital privé italien en considérant l'ampleur déjà prise dans le pays par le secteur public ou semi-public. Mais rien ne garantit qu'il suffit de donner à une activité la forme de l'exploitation publique pour qu'elle échappe à l'emprise du capitalisme. En de nombreux cas, le secteur possédé ou contrôlé par l'État consent comme fournisseur de tels avantages aux firmes privées ou en accepte comme client de telles conditions que le capitalisme sort renforcé de la confrontation. Les relations changent par [p. 192] contre de sens quand le secteur public intervient pour lutter contre les positions monopolistes au besoin en créant des unités de production rivales. Mais si les *enti pubblici*, en particulier l'ENI, ont parfois procédé de la sorte, on doit noter qu'en bien d'autres occasions ces organismes ont agi de manière à ne pas compromettre la situation privilégiée du capital monopoliste (exemple de l'industrie du ciment).

Un point facilite le maintien de la prépondérance sociale du grand capital : le contrôle que celui-ci exerce sur une très large partie de la presse. La presse quotidienne d'abord dont un grand nombre d'organes, nous l'avons vu, sont étroitement soumis aux directives patronales ou acceptent spontanément de diffuser l'information préparée dans les bureaux de la Confindustria. Il arrive que les directeurs et rédacteurs de ces journaux se prétendent libres de telles ingérences : cela prouve simplement qu'ils effectuent de leur propre mouvement la sélection et le commentaire des nouvelles dans le sens qui convient aux propriétaires de journaux (autocensure). De ce point de vue, la docilité de grands

quotidiens *Confindustriali* aux thèses et préoccupations du capitalisme est exemplaire. On n'y trouve pratiquement jamais ces bouffées d'inquiétude ou les velléités de critique à l'égard du régime capitaliste qui se manifestent, de temps à autre, dans les journaux conservateurs des pays voisins.

Il arrive que le contrôle de la presse quotidienne impose des sacrifices financiers aux groupes industriels et il est certain par ailleurs que l'on tend à surestimer son influence dans la formation des choix politiques du public. Je n'en dirai pas autant des magazines d'actualité. Ces *rotocalchi* rapportent beaucoup d'argent à leurs propriétaires et ils sont devenus l'un des éléments essentiels de l'industrie culturelle. Au surplus, ils contribuent par la structure de leurs rubriques et l'apparente neutralité de leurs articles à la formation de ce climat de conformisme qui est l'un des meilleurs atouts du capitalisme contemporain. À cet égard, le rôle des hebdomadaires féminins qui donnent, sans en avoir l'air, une vue entièrement falsifiée de notre monde est capital.

2. MODALITÉS D'INTERVENTION DU POUVOIR ÉCONOMIQUE — Il reste maintenant à établir les conditions dans lesquelles le pouvoir multiforme et omniprésent du grand capitalisme est utilisé pour la conquête de l'influence politique. On sait que les organisations patronales de tous les pays inclinent à se réclamer d'un apolitisme professionnel. Leurs inter-[p. 193] ventions dans la vie publique auraient pour seul objectif d'appeler l'attention des autorités sur les problèmes de la vie économique et de leur suggérer des solutions conformes à l'intérêt général. Autrement dit, ayant pris conscience que dans le monde moderne il est impossible de diriger les affaires sans l'accord et sans l'appui de l'appareil politico-administratif, les industriels seraient devenus, selon l'expression italienne consacrée, *ministeriali per necessità*¹.

Une telle nécessité a été invoquée bien souvent pour justifier les contacts pris et les rapports entretenus par le patronat italien avec les autorités fascistes. Elle constitue une position de repli commode dans le cas où les groupes capitalistes ne parviennent pas à empêcher l'accès au pouvoir d'hommes qui ne sont pas entièrement ou exclusivement dévoués à

¹ Selon E. SCALFARI (*Storia segreta dell'industria elettrica*, Bari, Laterza, 1963, p. 43), la formule serait due à Giovanni Agnelli.

leurs intérêts. Mais, comme suffit à l'établir l'expérience de la Confindesa, les affaires, dès qu'elles éprouvent des doutes sur la solidité et la qualité de leurs appuis partisans habituels, s'efforcent d'acquérir une influence directe sur le monde politique (la pratique-limite ayant été dans le passé le financement d'organisations fascistes). Dans un pays où les travailleurs ne renoncent pas à la lutte des classes, une telle propension n'a certes rien de surprenant ; il n'est en revanche pas admissible que les intéressés, même s'il s'agit pour eux de jeter le voile sur un échec, en contestent la réalité.

L'évaluation de l'influence politique du patronat, spécialement sur le groupe dirigeant démocrétien, n'est pas une démarche absolument simple. Selon certaines interprétations, les groupes capitalistes constitueraient le véritable gouvernement du pays dans la mesure où les autorités officielles se borneraient, pour l'essentiel, à favoriser l'activité du grand patronat et à consolider les privilèges de celui-ci, au besoin par l'intervention des forces de l'ordre. On utilise pour désigner un tel pouvoir des formules comme celle de *governo-ombra*¹ ou encore de *governo invisibile*². Sans aller jusque là, d'autres soutiennent que les industriels disposent d'un droit de veto leur permettant de bloquer toutes les initiatives qui leur seraient défavorables.

Il est désormais de bon ton de traiter ces affirmations comme de simples légendes propagées par des esprits doctrinaires qui, pour sauvegarder l'intégrité de leurs conceptions, n'hésitent pas à faire fi de la marche des faits. Ainsi la thèse attribuant un pouvoir spécifique aux groupes capitalistes dans l'ordre des décisions publiques pécherait-elle par ignorance du morcellement de l'influence caractérisant les sociétés industrielles.

[p. 194] On pourrait certes conseiller aux tenants d'une telle conception de relire le discours d'adieu au peuple américain prononcé le

¹ « Il governo ombra degli industriali », selon la formule de L. ZANETTI qui fait d'ailleurs des réserves, dont certaines mal fondées, sur la réalité de ce pouvoir. *L'Espresso*, 13 août 1961, pp. 14-15.

² *Il governo invisibile*, Rome, Edizioni Cultura Sociale, 1955. Ce petit ouvrage, malgré son orientation partisane, contient plusieurs remarques justes et diverses informations valables.

17 janvier 1961 par le général Dwight D. Eisenhower et dans lequel celui-ci dénonçait l'existence d'un complexe militaire-industriel dominant sur tous les plans (économique, politique et même spirituel) de vastes secteurs de la vie américaine. La situation italienne, vu la faiblesse de l'établissement militaire, n'appelle certes pas le même type de formulation. Cependant, à la juger selon ses traits et d'après ses résultats, il est difficile de rejeter l'idée que le grand capitalisme y a bénéficié et y jouit encore d'un vaste pouvoir sur les divers éléments, politiques comme administratifs, de l'appareil gouvernemental — pouvoir qui, en de nombreuses circonstances profite à l'ensemble des couches privilégiées ¹.

L'un des traits qui témoignent le mieux de la solidité du pouvoir économique est la structure du système fiscal. L'art. 53 de la Constitution dispose que « toute personne doit concourir aux dépenses publiques proportionnellement à sa capacité de contribution. Le système fiscal est progressif ». Or la fiscalité italienne, qui repose encore pour la plus large partie sur l'imposition indirecte, a des conséquences sociales nettement régressives. Ajoutons que, sous l'angle économique, il s'agit d'un instrument assez primitif et difficilement conciliable avec une formule quelconque de programmation centrale (y compris d'une programmation souple ou indicative pour utiliser le jargon habituel). En somme, le système fiscal dans son état présent compromet ou risque de bloquer les efforts entrepris pour réduire l'injustice sociale ou améliorer la gestion des ressources économiques ².

Comme pour la réforme de la bureaucratie, tous les spécialistes sont d'accord sur l'urgence de profondes transformations mais jusqu'à présent la puissance des intérêts acquis a été assez grande pour empêcher de telles modifications. Ce n'est pas là d'ailleurs un phénomène nouveau. À plusieurs reprises, les gouvernements de l'époque pré-fasciste se préoccupèrent de moderniser le système fiscal et d'en répartir plus équitablement la charge. Mais, à chaque fois, les forces conservatrices l'emportèrent sur les groupes désireux de promouvoir des réformes. La

¹ On trouvera bien des indications utiles à ce sujet dans l'ouvrage d'E. Rossi, *Aria fritta*, Bari, Laterza, 1956. Ce recueil de textes écrits au jour le jour aide à saisir la pente de la société italienne durant les années 1950.

² Pour une vue récente du problème, voir les études sur « La riforma tributaria » publiés dans *Il Nuovo Osservatore*, septembre 1963, pp. 761-826.

dernière des Commissions chargées d'étudier le problème a été désignée le 10 août 1962 par le premier gouvernement de *centro-sinistra*. Il ne semble pas qu'une conclusion quelconque ait été tirée des travaux de celle-ci ¹.

Durant les années 1950, quelques tentatives courageuses ont été faites pour transformer le système fiscal italien dans le sens d'une plus grande [p. 195] équité et d'une meilleure efficacité. Le nom d'Ezio Vanoni reste lié à ces efforts que devaient tenter de poursuivre certains de ses successeurs (en particulier R. Tremelloni) ². Plus récemment, le gouvernement de *centro-sinistra* présidé par A. Fanfani a pris des mesures en vue de renforcer le paiement de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières dont une large part échappait, en fait, à la taxation. Sans entrer dans le détail de ces dispositions, sur lesquelles l'actuel gouvernement d'A. Moro a manifesté l'intention de revenir partiellement (dans le but semble-t-il de provoquer une reprise de la Bourse), disons qu'elles ont soulevé une très vive émotion chez les propriétaires de ces valeurs. Alors qu'elle semblait prête d'accepter certains éléments de programmation centrale, la bourgeoisie italienne s'est montrée intransigeante sur les mesures propres à limiter l'évasion fiscale. Il semble, bien que cet essai, d'ailleurs encore imparfait, de contrôler la fortune mobilière ait constitué le grief fondamental des possédants à l'égard de la politique menée par le premier cabinet d'ouverture à gauche.

En définitive, l'esprit du système fiscal italien n'a pas considérablement changé depuis la réalisation de l'unité nationale. Les riches n'ont jamais contribué à la couverture des dépenses en proportion de leurs ressources et le groupe dirigeant démocrétien n'a pas voulu ou n'a pas été en mesure de remédier substantiellement aux déséquilibres et abus traditionnels. Certes, on aurait tort de croire sur la foi de propagandes bien faites que les systèmes fiscaux d'inspiration plus

¹ Cette Commission était effectivement présidée par le professeur Cesare COSCIANI dont on pourra lire « The aims of a taxation reform in Italy », *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, décembre 1963, pp. 347-365.

² Rappelons qu'E. Vanoni a été Ministre des Finances sans interruption du 23 mai 1948 au 18 janvier 1954. Ses deux premiers successeurs ont été A. ZOLI, dans un cabinet qui n'obtint pas la confiance de la Chambre, et R. TREMELLONI, du 10 février 1954 au 6 juillet 1955. De ce dernier, voir *Il denaro pubblico*, Milan, Garzanti, 1964.

moderne, comme l'anglais ou l'américain, ont mis fin aux fraudes et évasions fiscales. Mais ces pays ont déjà parcouru un certain nombre d'étapes sur la voie d'une plus grande équité fiscale dont, en vérité, l'Italie n'a, encore franchi aucune.

3. ÉVOLUTION DES RAPPORTS — Encore que toute généralisation de ce type comporte un élément conjectural, on, peut admettre que la Confindustria a réussi à conserver durant l'ère de Gasperi une très large partie de l'accès privilégié au pouvoir dont elle avait joui à l'époque fasciste. C'est l'époque, ne l'oublions pas, où la guerre froide prend, son extension et son intensité maximales : le patronat ne marchand pas son soutien aux autorités dans la lutte contre la coalition socialo-communiste et il en obtient en échange une protection quasi totale contre les adversaires de tous ordres de l'économie privée

Cette situation de tout repos, dont l'activité du courant dossettien menace [p. 196] déjà la stabilité va être progressivement compromise par la montée, au sein de la DC, de forces d'inspiration moins conservatrice. Fondé en 1954 par A. Fanfani, le courant d'Initiative Démocratique va prendre une importance grandissante jusqu'à dominer la vie du parti. Or ce courant comprend des hommes favorables à une politique plus ouverte dans l'ordre économique et social. Signalons aussi l'activité des courants formés par les syndicalistes démochrétiens et de celui dénommé La Base qui constitue l'aile gauche du parti.

L'action de ces milieux va préparer les conditions d'une transformation du rapport des forces dans la DC qui provoquera une baisse sensible de l'influence patronale au sein du groupe dirigeant démochrétien (d'où l'effort des industriels pour s'assurer directement des positions politiques au titre de la Confintesa). L'un des griefs des partisans de Fanfani vis-à-vis de la Confindustria est d'utiliser ses ressources financières pour s'assurer les services d'un certain nombre de parlementaires y compris des parlementaires démochrétiens. Aujourd'hui

même les cercles de gauche de la DC continuent d'émettre de telles accusations ¹.

On peut rattacher à cette évolution les efforts entrepris pour assurer la coordination du secteur public de l'économie et détacher de la Confindustria les exploitations à participation étatique prépondérante. La lenteur mise à regrouper dans le cadre de l'IRI les sociétés bénéficiant de concessions pour l'exploitation des lignes téléphoniques illustre bien d'ailleurs les difficultés et la complexité d'une modification des structures économiques. C'est seulement à la fin de 1957, et après de nombreuses et longues hésitations que l'opération pourra être menée à bien.

De même il faudra attendre le 19 avril 1961 pour que la Chambre des Députés décide de créer, sur proposition de R. Tremelloni, une commission d'enquête relative aux limites placées à la concurrence dans le domaine économique. Encore faut-il noter que la Commission ne semble pas avoir témoigné d'une curiosité suffisante à l'égard des phénomènes en cause et qu'aucune conséquence positive n'est encore sortie de ses travaux. En particulier, le problème des relations entre le régime des prix et le processus de l'autofinancement qui est au centre de l'étude du pouvoir monopolistique, n'a pas fait l'objet d'une analyse suffisamment approfondie, la même remarque valant pour l'analyse des coûts de production ².

¹ Voir par exemple celles faites dans le n° du 6 octobre 1963 de l'hebdomadaire de la CISL, *Conquista del lavoro*, sous le titre : « Un fondo nazionale per ricomprare il vapore », pp. 5-7. Notons qu'*Entreprise* (21 janvier 1961, p. 27) n'éprouve aucune gêne à parler des « fonds secrets » de « cette puissante machine de guerre » (la Confindustria).

² Sur l'aspect théorique de ces problèmes, on pourra consulter l'ouvrage collectif : *Concorrenza e monopolio nell'economia italiana*, Milan, Vita et Pensiero, 1960. Voir aussi : PESENTI (A.), VITET.T.O (V.), *Tendenze del capitalismo italiano*, Rome, Editori Riuniti, 1962 (texte du rapport présenté au Congrès, déjà cité sur les tendances du capitalisme italien) ; CIOFI (P.), *I monopoli italiani negli anni cinquanta*, op. cit. ; *La lotta contro i monopoli*. A cura di Eugenio SCALFARI, Bari, Laterza, 1955. Selon un récent rapport de l'Eurosyndicat Investment Research Bureau, l'Italie serait actuellement celui des six pays de la CEE dans lequel le pourcentage des besoins de capitaux couverts par les ressources internes des firmes aurait la valeur la plus faible (Bulletin Sedeis, n° 880, 10 mars 1964, pp. 8-11).

Cet exemple est significatif des rapports actuels entre les milieux industriels et le groupe dirigeant démocrétien. Les premiers ne trouvent [p. 197] certainement plus chez le second la déférence et la complète protection dont ils bénéficiaient encore voici quelques années. On a le sentiment que, désormais, les groupes capitalistes ne sont plus à l'abri d'un contrôle public et que leurs agissements pourraient faire l'objet de mesures de redressement inspirées par le souci de l'avantage collectif. Mais il arrive que l'instruction de ces dossiers garde finalement un caractère académique, la presse sous contrôle patronal se gardant bien d'informer ses lecteurs du résultat de telles enquêtes. En définitive, la position politique de la Confindustria s'est affaiblie mais il est douteux que les hommes de la majorité soient prêts à tirer parti de la liberté de manœuvre qui leur est ainsi ouverte. Et dès lors ils sont mûrs pour tous les compromis, sinon pour les compromissions, que leur vaudra le respect de la pente du système.

L'Italie ne possède pas encore de législation anti-trust. L'élaboration d'un texte de cet ordre était à l'ordre du jour depuis plusieurs années mais les groupes industriels intéressés avaient réussi jusqu'à présent à en bloquer l'élaboration. Le problème a été repris dans le cadre des engagements souscrits lors de la formation du gouvernement Moro. Il semble que le Ministère de l'Industrie ait désormais élaboré un projet qui pourrait être soumis assez rapidement à la discussion parlementaire. Selon les informations disponibles, il s'agirait de l'un de ces dispositifs de protection de la concurrence dont chaque pays européen possède un spécimen dans son arsenal législatif. On sait que la présence de réglementations de cet ordre n'a nulle part empêché ou sérieusement gêné l'expansion de la concentration monopoliste.

Si l'on en croit des commentaires que nous avons déjà mentionnés, l'influence du pouvoir industriel vis-à-vis du pouvoir politique serait aujourd'hui sensiblement diminuée par des dissensions sur la conduite optimale à adopter dans la conjoncture présente. Les uns seraient partisans d'une attitude de résistance ouverte et d'hostilité déclarée à l'égard de toute évolution ou disposition susceptible de mettre en cause le fondement ou les conditions d'exercice de la puissance patronale. Pour ceux-ci, il n'y aurait d'autre voie disponible que la mise en œuvre systématique des techniques de pression habituelles sur les autorités et

sur l'opinion. D'autres estimerait au contraire que le salut se trouve dans une intelligente adaptation du pouvoir capitaliste aux changements de la situation. Dans cette perspective la position optimale serait de jouer la carte de l'expansion en acceptant, au moins sur le papier (voir patronat français), [p. 198] certaines disciplines de la programmation centrale. Ces divergences traduiraient en somme la différence entre le vieux capitalisme et ce que l'on appelle, sans en avoir jamais donné la moindre définition précise, le nouveau capitalisme.

Si l'on s'en tient aux conduites apparentes, cette division paraît correspondre en quelque mesure à la réalité. N'oublions pas toutefois qu'elle s'explique au moins partiellement par des oppositions d'intérêt entre les divers secteurs du capital monopoliste (ces contradictions ayant eu une influence sur les positions prises à l'égard de la nationalisation de l'électricité).

On peut au surplus s'interroger sur la portée réelle de cette différence en considérant que la Fiat passe en divers milieux pour le champion du capitalisme nouvelle manière — ce qui expliquerait la politique indépendante menée par cette firme vis-à-vis de l'actuelle direction de la Confindustria. Or, en y regardant de plus près, on s'aperçoit que la Fiat a bâti sa puissance sur les techniques les plus classiques du capitalisme monopoliste.

Au titre des rapports du travail, ce groupe a fondé sa ligne de conduite sur l'existence d'un syndicat-maison auquel les dirigeants faisaient discrètement connaître la limite à ne pas dépasser dans les revendications émises. Un tel paternalisme, non-exclusif de pressions et de sanctions à l'égard des récalcitrants, exprime non un progrès mais un grave recul dans les relations entre employeurs et employés. Si des changements sont intervenus, c'est la poussée ouvrière, et non le libéralisme de la direction, qui en est à l'origine. Sur le plan économique, l'expansion de la firme durant les années 1950 s'est effectuée à l'abri d'une très solide protection douanière faisant du marché italien une chasse gardée. Enfin, il a suffi que le Gouvernement A. Moro manifeste l'intention de réglementer de manière un peu plus rigoureuse les ventes à crédit d'automobiles — qui ont atteint un niveau franchement malsain — pour que la Fiat, trouvant un renfort dans la pente du système (risque de chômage) se révèle ouvertement le plus massif des groupes de pression.

Je ne crois pas qu'au cours des dernières années la conception qu'ont les groupes industriels du pouvoir économique et des rapports de celui-ci avec le pouvoir politique ait subi des modifications sensibles. Le groupe dirigeant industriel reste aujourd'hui encore le plus fermé et le plus oligarchique de tous les groupes influents de ce pays. Les évolutions observées — par exemple les essais d'ouverture de F. Cicogna, grand bienfai-[p. 199] teur des œuvres d'assistance ecclésiastiques en direction du monde catholique — sont simplement d'ordre tactique. Parmi les événements susceptibles de provoquer de tels ajustements figure le renforcement de la capacité contractuelle des syndicats.

C. LE CAS DU POUVOIR SYNDICAL

[Retour à la table des matières](#)

Deux traits ont caractérisé la situation du syndicalisme italien durant la décennie 1950-60 : la faiblesse du pouvoir contractuel à sa disposition ; un niveau élevé de politisation. Actuellement, le pouvoir de négociation des organisations ouvrières est en augmentation (le point de départ de l'évolution remontant à l'été 1959 avec les agitations des ouvriers des métaux et de la mécanique, des industries textiles et des chantiers navals, des employés de banque...). D'un autre côté, les syndicats manifestent l'intention d'obtenir plus d'autonomie dans leurs rapports avec les partis politiques. Il semble légitime d'admettre que ces deux orientations ne sont pas indépendantes l'une de l'autre ¹.

1. ASCENSION DU POUVOIR SYNDICAL — Le marché italien du travail a connu de grands changements depuis la chute du fascisme, l'un des plus notables étant l'ampleur croissante des prélèvements de main-d'œuvre faits par les régions Centre-Nord (Piémont, Lombardie, Ligurie) sur les réserves méridionales. On estime que pour les 2.350.000 personnes ayant quitté le Midi en dix ans la répartition s'est faite par

¹ Pour une récente analyse du problème, voir la série d'articles publiés par *Il Mulino*, mars 1964, pp. 285-327, sur le rôle des syndicats dans une démocratie pluraliste.

moitié entre l'étranger et la partie déjà industrialisée du pays¹. Cependant, malgré leur ampleur, ces migrations internes n'ont pas provoqué une réduction des déséquilibres géographiques traditionnels dans la situation de la main-d'œuvre : dans le Nord (spécialement le « triangle industriel ») le marché du travail évolue vers le plein emploi et dès lors une pression spontanée s'y exerce en faveur de l'élévation des salaires ; pour le Sud, au contraire, le niveau de la rémunération reste soumis à l'influence déprimante d'un excès de main-d'œuvre.

Au cours de la décennie 1950-60, le patronat italien est parvenu à conserver, dans l'ensemble, le contrôle du niveau et des formes de la rémunération des travailleurs — prérogative due à la faiblesse des syndicats et qui a certainement constitué l'un des facteurs de la réalisation de l'expansion dans une relative stabilité monétaire. L'objectif essentiel [p. 200] des employeurs en ce domaine a été d'éviter toute intervention d'un organisme externe dans la fixation des conditions de travail à l'intérieur de l'entreprise. Les entrepreneurs se sont efforcés de consolider leur position à cet égard en suscitant la formation de syndicats-maison et en facilitant leur activité par des mesures paternalistes (*paternalismo aziendale*). Ils ont également utilisé à cet effet les commissions internes auxquelles l'accord interconfédéral du 8 mars 1953 confiait la tâche de veiller à l'application des contrats collectifs dans l'entreprise : en de nombreux cas ces commissions sont devenues, avec le consentement des organisations syndicales, l'unique agent contractuel opérant au sein de l'unité de production.

Durant cette période, l'effort principal des syndicats a été de réduire les effets de la concurrence inter-ouvrière sur le niveau des salaires — l'instrument essentiel de cette lutte étant la fixation de conditions minimales de rémunération pour toute une catégorie de travailleurs ou l'ensemble d'une branche de production. L'intervention syndicale était donc de nature « centraliste » (*accentrata*), les directions d'entreprises

¹ Ce phénomène a fait l'objet de nombreuses études parmi lesquelles je citerai : Centro di ricerca industriali e sociale di Torino, *Immigrazione e industria*, Milan, Comunità, 1962 ; ALASIA (F.), MONTALDI (D.), *Milano, Corea*, Inchiesta sugli immigrati, préface de D. Dolci Milan, Feltrinelli, 1960 ; CANTERI (C.), *Immigrati a Torino*, préface de Aris Accornero, Avanti, 1964. Sur les départs pour l'étranger, voir : FONTANI (A.), *Gli emigrati*, Rome, Editori Riuniti, 1962.

ayant ensuite tout pouvoir (ce qui correspond aux vœux et aux intérêts patronaux) d'ajuster les rémunérations offertes à la situation réelle de la main-d'œuvre dans leur secteur et à leurs possibilités financières. À partir de là, les rémunérations négociées par les syndicats tendaient inévitablement, surtout au niveau des grandes entreprises, à perdre leur rôle directeur dans la fixation des salaires ouvriers.

Une telle situation devait normalement apparaître insupportable aux syndicats dès le moment où, comme c'est le cas dans le Nord du pays, la survenance progressive du plein emploi limitait le danger de la concurrence inter-ouvrière. Et de fait l'un des grands objectifs de la lutte syndicale au cours de ces toutes dernières années a été de récupérer ou plus exactement d'acquérir le pouvoir contractuel dont l'abondance de la main-d'œuvre — comme aussi ne l'oublions pas la persistance chez les patrons de mentalités de l'époque fasciste — avait frustré les syndicats. Sans entrer dans une analyse détaillée des points en litige, disons que la revendication principale des Confédérations — ou, si l'on préfère, l'inspiration déterminante de leurs démarches — a été et demeure que le syndicat devienne l'unique agent contractuel, c'est-à-dire l'unique instrument de représentation et de défense des ouvriers à tous les niveaux des rapports du travail. Il s'agit d'ôter aux patrons par une politique de contrats décentralisée cette marge de manœuvre [p. 201] dans l'octroi d'avantages supplémentaires qui a été jusqu'à présent utilisée de manière systématique pour réduire la capacité d'influence et l'ardeur revendicative des travailleurs.

Sous un vocabulaire parfois un peu compliqué, le problème ainsi posé est simple. Les Confédérations ne veulent plus que le montant effectif des rémunérations accordées par chaque entreprise reste soumis de façon plus ou moins large à la bonne volonté patronale ou, ce qui revient au même relève d'une évaluation tactique du rapport des forces accomplie par les entrepreneurs.

La pression syndicale doit s'exercer sur la totalité de la rémunération salariale de manière à éviter qu'une partie de celle-ci soit présentée comme le résultat de concessions volontaires des patrons faites dans un esprit de concorde ou de justice sociale. La récupération par les syndicats de la totalité des facultés contractuelles, c'est simplement la volonté d'écarter complètement le paternalisme des rapports du travail (étant

bien entendu que n'entrent pas dans les syndicats les auxiliaires de l'exploitation des ouvriers par les patrons que sont les syndicats-maison).

On s'explique ainsi l'opposition rigide du patronat à une telle orientation de la politique syndicale. L'objectif central de la Confindustria a été de limiter les rapports entre employeurs et syndicats ouvriers au niveau des dispositions concernant la totalité d'une catégorie. C'est à propos des ouvriers *metalmecchanici* que l'épreuve de force a eu lieu. Le front patronal a d'abord été rompu par les entreprises dépendant de l'IRI et de l'ENI qui, à travers toute une série d'accords avec leur personnel, ont pris pour la première fois une position substantiellement différente de celle assumée par le grand patronat privé. L'unanimité de celui-ci a également été brisée du fait de la Fiat, d'Olivetti et d'un certain nombre de petites entreprises qui sont allées de l'avant en signant des accords provisoires sans tenir compte des injonctions de l'organisme central. Finalement, après une grève de solidarité de tous les travailleurs de l'industrie en date du 8 février 1963, un accord couvrant les ouvriers *metalmecchanici* du secteur privé a été signé en date du 17 février sous les auspices du Ministère du Travail.

Les Confédérations syndicales ont présenté la signature de ce contrat comme une grande victoire et comme un considérable pas en avant vers l'établissement en Italie d'un système moderne de rapports collectifs du travail. Divers commentateurs en revanche, sans contester la portée [p. 202] morale de cette lutte, ont été plus réservés estimant que les résultats acquis ne sont pas proportionnés aux sacrifices consentis par les travailleurs et que les dispositions arrêtées ne répondent qu'imparfaitement aux objectifs visés ¹.

Encore que l'on ne puisse préjuger l'ensemble de conséquences directes et indirectes de cette bataille, ces réserves ne sont pas sans fondement. Le patronat a lutté avec une grande vigueur pour limiter l'intervention syndicale dans les relations du travail, spécialement au niveau de l'entreprise et il a eu assez de force pour empêcher une complète transformation de la situation antérieure. Tout ceci pesé, les

¹ Voir par exemple à cet égard les commentaires de *Tempi Moderni*, janvier-mars 1963, pp. 145-150, et surtout avril-juin 1963, pp. 173-175.

Confédérations syndicales ont fait la preuve qu'elles disposent désormais d'un pouvoir contractuel avec lequel le patronat privé sera forcé de compter.

2. DIFFICULTÉS PRÉSENTES — Les organisations syndicales ont encore beaucoup à faire pour obtenir que leur influence se fasse réellement sentir à tous les niveaux et pour soustraire la fixation des rémunérations salariales au contrôle du patronat. L'une des obligations qui leur incombe à cet égard est de réviser leurs propres agencements internes qui expriment un degré élevé de centralisation. Toutes choses égales au surplus, la division syndicale rend plus difficile la reconquête ou la conquête du pouvoir contractuel. L'une des conséquences les plus graves de ce pluralisme est de compliquer l'action revendicative en soumettant celle-ci aux vicissitudes de la lutte partisane. Il en résulte aussi des divergences sur le mode d'aménagement optimal des relations entre employeurs et employés¹. Si les syndicats ne réussissent pas à concerter en quelque mesure leurs démarches et actions revendicatives, il est douteux, qu'ils parviennent à ôter au patronat la totalité de la liberté de manœuvre qui lui est si profitable.

Notons immédiatement que le pouvoir ainsi acquis par les syndicats concerne la fixation des conditions du travail. Rien n'est changé au mode de gestion de l'entreprise dont la conduite reste dans les mains du patron ou de ses représentants. Le régime économique italien ne comporte aucune participation des travailleurs à la direction de l'entreprise ni aucun contrôle ou appréciation des décisions prises à ce titre par l'entrepreneur. En particulier, le niveau et le choix des investissements relèvent uniquement des autorités patronales.

De ce point de vue la situation italienne n'est pas très différente de [p. 203] celle que l'on observe dans les autres pays capitalistes. Que ce soit en Allemagne ou en France, les mesures prises après la guerre en vue d'associer les travailleurs à la gestion n'ont pas répondu, pour des raisons bien connues, à l'attente de leurs promoteurs. Dans ces conditions, on peut hésiter à considérer le pouvoir contractuel, même porté à un haut

¹ Pour une esquisse de ces différences, voir *l'Annuario Politico Italiano*, op. cit., pp. 234-235.

niveau, comme un élément véritablement directeur de la vie économique. La qualité de ce pouvoir constitue certes l'un des éléments dont la prise en considération s'impose à ceux qui ont la charge de préparer et de mettre en œuvre les programmes d'activité et de développement. Sans entrer dans une analyse de théorie économique, on rappellera que l'influence des revendications syndicales sur la politique de la firme varie selon la place qu'occupe celle-ci sur le marché.

Les syndicats disposent donc, tout au plus, d'une capacité économique de type indirect. Celle-ci est parfois considérable, pouvant influencer sur le taux de mécanisation ou la localisation géographique des divers établissements de l'entreprise. Cependant, il n'est pas rare que les effets de cette capacité soient négligeables (cas où le patron est en mesure de répercuter entièrement sur les consommateurs, sans pour autant nuire à son marché, les améliorations salariales accordées au personnel).

Les Confédérations syndicales, il est vrai, ont la possibilité d'agir sur la vie économique en participant à l'élaboration et à l'exécution des mesures décidées à cet égard par la puissance publique. L'expérience des divers pays capitalistes ne permet pas toutefois d'attribuer une grande portée à ces démarches. Si les syndicats sont parfois en mesure de suggérer ou d'inspirer des décisions particulières, on travestirait la réalité en les déclarant capables d'agir sur les orientations fondamentales de l'économie. Pour prendre l'exemple français, le rôle que les syndicats assurent dans la préparation des plans de développement est de pure figuration.

J'ai précédemment montré que les leaders syndicalistes italiens sont susceptibles de tenir une place dans la détermination de la politique nationale en agissant à l'intérieur des cadres dirigeants et des groupes parlementaires des partis. Je rappellerai à cet égard les efforts des syndicalistes CISL en vue d'imprimer un contenu plus moderne à la politique de la DC. De telles démarches peuvent avoir une influence sur les choix économiques de la puissance publique mais c'est en se rapprochant du groupe des dirigeants politiques et en se plaçant dans sa mouvance que les chefs syndicaux sont en mesure d'exercer une [p. 204] activité de cet ordre. En revanche, les Confédérations syndicales sont entrées en tant que telles dans la commission chargée d'étudier l'établissement d'une programmation centrale et dont je parlerai plus loin.

Au total, deux raisons me dissuadent de tenir les organisations syndicales pour l'une des catégories dirigeantes de la vie italienne : l'étroitesse des liens entre les syndicats et les partis et le fait que dans cette combinaison ce sont les seconds qui ont joué le rôle d'organisations-guide ; le fait aussi que dans l'ensemble le patronat a réussi à conserver le contrôle de la rémunération salariale (ce qui limite considérablement la capacité d'action indirecte des travailleurs sur la vie économique).

J'admets toutefois que cette proposition, qui me paraît difficilement contestable pour la période 1945-1960, peut faire l'objet de réserves depuis le regain de vigueur de l'activité syndicale en 1959. Au vu des résultats acquis par les organisations syndicales au cours des dernières années, on peut certes admettre que celles-ci ont conquis un pouvoir d'intervention propre dans le domaine de la fixation des salaires. Les patrons ont perdu en quelque mesure la faculté, dont ils ont largement joui durant la décennie 1950-60, de déterminer la rémunération ouvrière d'après les exigences et convenances du compte de profits et pertes. Mais, selon un processus parfaitement classique, les salariés ont rapidement perdu en tant que consommateurs une large partie des avantages acquis en tant que travailleurs. Et si l'on s'en tient au problème du contrôle ouvrier de la gestion, il ne semble pas que des résultats vraiment appréciables aient été acquis au cours de ces longues luttes.

Au total, les syndicats continuent à ne pas représenter, en tant que tels, une catégorie proprement dirigeante des rapports socio-économiques. Plus exactement peut-être les modifications susceptibles de transformer le jugement émis sont-elles simplement amorcées. Et dès lors la question ne devra être revue que si les leaders syndicalistes parviennent à étendre et à consolider le double mouvement d'accroissement du pouvoir contractuel vis-à-vis des patrons et de recherche de l'autonomie à l'égard des partis. Même si le tournant a été pris, il reste encore aux syndicalistes un long chemin à parcourir avant de parvenir à la pleine réalisation de ces objectifs. Disons que les leaders syndicalistes, en admettant qu'ils en aient véritablement le désir, ont peu de chance de réaliser un tel programme sans un changement profond dans le rapport des forces sur le plan politique.

[p. 205]

III. Situation respective des catégories

[Retour à la table des matières](#)

Étudiant l'avenir de la démocratie italienne, L. Webb rapporte l'opinion selon laquelle la Démocratie Chrétienne alliée à l'Église et à la grande industrie aurait déjà réussi par « un coup d'État froid » à établir sur le pays une « dictature douce » (*dittatura morbida*) qui constitue en définitive une négation de la liberté et de la démocratie ¹. Sans faire totalement sien ce jugement, Webb est d'avis que le régime italien constitue un « directoire » au sens où le pouvoir est occupé par un parti qui n'a pratiquement aucune chance d'en être rejeté par les autres formations.

D'autres spécialistes, moins sensibles à la présence du pouvoir industriel, voient dans le binôme Église catholique-DC le facteur déterminant de la politique italienne. L'Italie, soulignent-ils, est depuis 1948 gouvernée par un parti catholique qui reçoit ouvertement le soutien électoral de la Hiérarchie, qui autorise le clergé à intervenir de façon massive à tous les niveaux de la vie sociale et qui n'oserait jamais passer outre à un veto du Vatican. Cette situation a de nombreuses conséquences défavorables pour l'avenir du régime démocratique : elle réduit de manière excessive la base de recrutement des dirigeants politiques (qui s'effectue à travers les organisations de l'Action Catholique) et favorise, au détriment des hommes de valeur, l'accès au pouvoir d'opportunistes qui n'hésitent pas à témoigner du zèle religieux indispensable ; elle centre l'appareil partisan sur les clivages croyants-laiques en refoulant à l'arrière plan ou en dénaturant le clivage fondé sur les réalités économiques et sociales.

À condition de remplacer le terme « négation » par celui d'« affaiblissement » pour caractériser l'état de la liberté et de la démocratie, la formule rapportée par Webb ne manque pas de

¹ « La démocratie italienne en 1970 », *op. cit.*, p. 8.

vraisemblance, Après vingt ans de dictature fasciste et vu la nécessité d'effacer dans les esprits la trace des slogans du régime défunt (ainsi : *non disturbare il pilota*), l'Italie avait besoin dans tous les domaines d'un vigoureux apprentissage de la liberté dont la tendance de la DC à faire de l'appareil gouvernemental une chasse gardée l'a certainement privée.

Restait il est vrai l'opposition au régime représenté par le PCI qui d'ailleurs s'est intégré à plusieurs égards dans le système des rapports [p. 206] politiques. Mais si depuis le XX^e Congrès du parti communiste de l'Union soviétique le communisme italien a manifesté quelque velléité d'accepter en son sein certains éléments de discussion démocratique, ce parti, durant la phase cruciale d'installation de la République, s'est borné à exiger de ces militants une adhésion rigide, et donc passive, aux vues du groupe dirigeant. Et le fait que, pendant des années, le PSI (P. Nenni en tête) se soit placé, de manière assez étroite, dans la mouvance du PCI, ne pouvait manifestement qu'aggraver la situation. Admettons d'ailleurs que la virulence de la croisade anticomuniste aurait de toute manière rendu difficile au parti de témoigner de plus de souplesse dans son fonctionnement.

Il me paraît cependant opportun et même indispensable d'apporter diverses nuances à la conception schématique mentionnée par Webb. À vrai dire, je crois que de telles nuances n'ont de raison d'être qu'à partir des années 1953-54, l'alliance ou plus modestement la convergence des trois grandes forces — Hiérarchie catholique, DC, pouvoir industriel — me paraissant (sans oublier la survivance de nombreux éléments fascistes) le trait caractéristique des premières années de la République. Depuis lors, en revanche, a pris naissance, avec beaucoup de lenteur et de timidité, un processus de réduction du monolithisme initial.

Les forces dominant aujourd'hui la scène italienne ne sont pas différentes, en apparence, de celles qui jouaient le même rôle voici dix ans. Mais des éléments se sont manifestés à l'intérieur de chacune de ces catégories qui ont finalement provoqué diverses modifications dans l'état de leurs rapports respectifs. Encore que l'on ne dispose pas d'assez de recul pour prononcer un jugement définitif, il semble bien que les choix de la Confindustria — choix non exempts d'hésitations et de graves maladresses (Confintesa) — aient été faits en réaction contre les transformations déjà survenues au sein de la DC ou contre celles dont le

patronat se croyait fondé à anticiper la survenance. La situation ancienne convenait parfaitement aux groupes industriels mais dans la mesure où les éléments de protection habituels risquaient, au moins partiellement, de se dérober, il fallut bien envisager des tactiques de remplacement.

Certes, la Confindustria a conservé depuis lors la faculté de prendre des initiatives et la suite des événements a prouvé qu'elle n'avait rien perdu de son agressivité. Mais puisque le groupe dirigeant démocrétien cessait d'être unanime sur la valeur sociale d'une défense rigide et in-[p. 207] conditionnelle des positions du capitalisme privé, l'organisation patronale se trouvait conduite à rechercher la neutralisation des courants et des hommes de la DC témoignant d'attention à l'égard des revendications syndicales et de quelque sympathie pour la formule de l'exploitation publique.

Sans provoquer une quelconque mutation dans les rapports de production, cette préférence d'une fraction des leaders démocratiques pour des conceptions plus ouvertes allait réduire la propension, à bloquer tout dispositif non conforme aux intérêts directs et immédiats du capital monopoliste. C'était le point de départ d'une évolution devant aboutir, un peu plus tard, à la nationalisation de l'électricité et à un essai de recours aux techniques de la programmation centrale.

Cette transformation n'aurait pas été possible si la Hiérarchie catholique avait choisi de s'en tenir aux conceptions et aux démarches rigidement défensives des premières années de la République — celles que symbolise parfaitement la personne de L. Gedda. Ici encore, l'idée d'un changement a d'abord pris corps chez certains hommes et en divers milieux, l'adhésion de la majorité au projet en cause ne s'effectuant qu'avec lenteur. Il n'y a pas eu de bouleversement des attitudes mais un certain glissement des esprits vers la reconnaissance du caractère inéluctable d'une certaine modification dans la formule gouvernementale. On peut admettre qu'en une certaine mesure un tel acquiescement a correspondu à la prise d'un risque calculé.

Revenons au schéma des trois forces. Le groupe dirigeant démocrétien bénéficie certes d'immenses moyens d'action grâce à la colonisation systématique de l'appareil gouvernemental. Cependant, on ne saurait admettre qu'il dispose d'une authentique indépendance à l'égard de l'Action Catholique, de l'Épiscopat dans son ensemble et, plus haut

encore, de la Hiérarchie Romaine. Dans ces conditions, le maintien de la convergence des dirigeants spirituels et des milieux économiques sur des positions strictement conservatrices aurait signifié la persistance de la dépendance du parti à l'égard des seconds. C'est dans la mesure où le pouvoir spirituel n'a plus accepté de s'en tenir uniquement au point de vue des dirigeants économiques sur la défense de l'ordre social (spécialement au titre de la menace communiste) que la DC a pu marquer quelque autonomie à l'égard des éléments capitalistes.

Autrement dit, dans le cadre de l'Italie contemporaine, le groupe politique leader se trouve en quelque sorte serré entre deux grandes [p. 208] forces l'une d'inspiration spirituelle, la seconde de nature économique. L'autonomie des détenteurs de l'autorité politique est à son point le plus bas quand les forces religieuses et les forces économiques sont d'accord sur l'appréciation de la conjoncture et les moyens d'y faire face. Toute divergence entre les deux forces est susceptible d'accroître l'autonomie des dirigeants politiques mais, pour des raisons tenant à la nature du lien religieux, cette autonomie n'est susceptible de prendre effet et, en tout cas, n'a pris effet qu'à l'égard du patronat. Même si la DC recherche aujourd'hui une certaine autonomie idéologique et une plus grande liberté de manœuvre vis-à-vis de l'ACI, il n'est pas concevable qu'elle profite de ces facultés pour nuire aux intérêts spirituels et matériels de l'Église. Celle-ci reste dès lors, en quelque mesure, l'arbitre de la situation.

La présence actuelle de telles divergences entre les catégories dirigeantes n'est pas contestable. Il n'est pour s'en convaincre que d'écouter F. Cicogna dénoncer l'obscurantisme économique des politiciens et leur propension à créer des mythes démagogiques comme celui de la supériorité de l'investissement public sur l'investissement privé. À vrai dire, ces divergences, si elles s'observent d'un groupe à l'autre, existent aussi au sein des catégories dirigeantes elles-mêmes. On peut donc se demander si la conquête par la DC d'une certaine autonomie vis-à-vis des grandes concentrations économiques n'a pas eu pour résultat de briser complètement la cohésion des trois grandes forces qui a peut-être atteint son zénith aux élections d'avril 1948.

C'est là une question difficile qui commande en une large mesure l'issue du débat sur la classe dirigeante. Sous réserve d'examiner ce

problème plus à fond à propos de l'ouverture à gauche, je dirai dès maintenant n'être pas persuadé de la rupture de cette cohésion dans la mesure où, finalement, la Confindustria et le groupe dirigeant démocrétien se reconnaissent le même adversaire majeur : le mouvement communiste. Attendons toutefois d'avoir examiné avec plus de soin la portée réelle de ces différences pour émettre à ce propos un jugement ferme.

L'hypothèse d'une telle concentration du pouvoir dans une société moderne risque de paraître exagérément simpliste. Il est même possible que l'on y voit le produit d'une inclination doctrinale. Sans abandonner pour autant cette formule, je voudrais toutefois lui apporter deux séries de nuances et de correctifs susceptibles de lever plusieurs des objections pouvant être faites à une telle interprétation.

[p. 209] La première remarque est pour souligner que l'attribution d'un rôle prédominant à certaines forces ne signifie pas que les autres soient dépourvues de toute influence propre. Certes, plusieurs des éléments du schéma des catégories dirigeantes n'ont en Italie aucune capacité d'action autonome : ainsi la presse quotidienne qui, de l'avis des meilleurs observateurs, est l'un des points faibles de la démocratie italienne et qui se borne pour l'essentiel à exprimer le point de vue des autres forces (partis, Action Catholique, milieux économiques...). Mais plusieurs catégories (syndicalisme, bureaucratie administrative, secteur public économique...) disposent d'une influence certaine dont je me suis efforcé de définir la nature et les modalités. Cependant, il ne me semble pas que l'influence des dirigeants de ces catégories s'étende, sauf à titre d'élément d'appoint, aux orientations et arbitrages suprêmes. Si en tout cas l'on considère l'évolution de l'Italie depuis la chute du fascisme, aucune de ces catégories ne me paraît avoir contribué de manière décisive à la façonner. En d'autres termes, ces forces, bien qu'ayant une faculté d'action spécifique ne doivent pas être mises sur le même plan ou au même niveau que les trois puissances-clés de la vie italienne.

Ma seconde remarque est pour observer que l'étude des catégories dirigeantes ne doit pas conduire à ignorer ou à sous-estimer l'influence des éléments dirigés sur ceux qui les dirigent. Il est vrai que laissée à elle-même la base ou la masse tend à faire preuve d'apathie vis-à-vis de ceux qui la commandent, les hommes au pouvoir ayant généralement pour

habitude même quand ils s'en défendent d'encourager cette propension et, en tout cas, de ne pas faire beaucoup d'efforts pour y mettre fin. Ainsi l'autorité tend-elle à prendre une allure oligarchique, ce qui en moyenne ne déplaît pas à ses détenteurs. Le schéma des catégories dirigeantes qui met en évidence cette particularité du commandement des hommes n'est pas sans fondement sérieux dans la pratique : je ne crois pas pour autant qu'il exprime correctement toute la réalité.

Ce schéma a le tort de laisser supposer que la gestion de la collectivité résulte uniquement des impulsions, combinaisons et manœuvres, d'un petit nombre d'hommes susceptibles de déterminer de leur propre mouvement le cours de l'évolution. Certes, les détenteurs des leviers de commande ont les moyens, des moyens de plus en plus perfectionnés, de manipuler l'opinion populaire et Mosca a montré, voici déjà longtemps, qu'en régime de démocratie représentative le candidat n'est pas [p. 210] dépourvu de la faculté de choisir ses électeurs. Mais, jusqu'à présent, ces efforts de mise en condition n'ont eu que des résultats partiels et temporaires. L'on ne saurait expliquer le cours de l'histoire en négligeant les courants qui se forment au sein de la masse des éléments dirigés et qui finissent par exercer une influence sur les cercles dirigeants.

On travestirait l'évolution italienne de ces dernières années en la présentant comme le résultat d'un libre choix des hommes au pouvoir. Si les évêques ont fini par accepter l'ouverture à gauche, le poids des groupes ou milieux favorables à cette opération au niveau des citoyens eux-mêmes n'a certainement pas été étranger à cette détermination. Il n'a pas été très difficile d'écarter le PCI des combinaisons gouvernementales depuis 15 ans. Mais quel observateur prendrait sur lui de déclarer que l'expansion électorale de ce parti — même si elle s'accompagne d'une stagnation de ses facultés de militance — n'est pas au centre des calculs et des tactiques de tous les détenteurs actuels du pouvoir.

Telles sont les quelques hypothèses de travail que suggère l'analyse des modalités de confrontation des catégories dirigeantes. La mise en œuvre de la formule de l'ouverture à gauche depuis février 1962 constitue pour l'appréciation de leur validité une expérience de portée capitale. Nous l'avons évoqué à de multiples reprises. Le moment est venu d'en présenter une analyse générale.

[p. 211]

CHAPITRE V

ÉVOLUTION DU RAPPORT DES FORCES

[Retour à la table des matières](#)

DEPUIS DES ANNÉES le problème de l'ouverture à gauche (*apertura ou svolta a sinistra*) est au centre de la vie politique italienne. La formation en février 1962 du premier gouvernement relevant de cette formule a représenté le point d'aboutissement d'une longue évolution. L'histoire de ce mouvement confus et fertile en épisodes contradictoires n'a pas été écrite et on en est réduit, pour l'interprétation de nombreux éléments, à des commentaires d'inspiration journalistique. Au surplus, il n'est pas toujours facile de distinguer dans les combats qui jalonnent cette période entre les rivalités de personne et les oppositions d'idéologie ¹.

L'analyse de cette évolution est cependant indispensable pour comprendre la situation respective des catégories dirigeantes dans l'Italie d'aujourd'hui. Il va sans dire que, compte tenu de la nature de ce livre, je me bornerai à mettre en évidence les grandes lignes et les points saillants du phénomène. Le principal objet de cette investigation est

¹ On peut souscrire à cet égard aux formules de *L'Espresso*, 11 février 1962, p. 3 : « Dopo dieci anni di ambiguità di scomuniche di intrighi di preclusioni di pazienza. La lunga strada del centro-sinistra ».

d'évaluer le degré de cohésion que l'opération laisse subsister entre les grandes forces de la vie italienne (spécialement le groupe dirigeant du parti démocrétien et le monde de la grande industrie capitaliste).

La réalisation de l'ouverture à gauche a suscité, chez les couches possédantes, une émotion que les démarches gouvernementales et décisions parlementaires depuis 1962 ne semblent guère justifier. Mis à part l'agencement des régions à statut ordinaire qui demeure à l'état de projet, toutes les innovations déjà suscitées par cette formule (y compris la nationalisation de l'électricité) ont été effectuées depuis longtemps [p. 212] dans des pays encore solidement attachés à l'ordre capitaliste (France et Grande-Bretagne en particulier). La peur de la bourgeoisie italienne n'aurait vraiment de raison d'être que si la formule devait provoquer un regroupement de toute la gauche italienne (PCI compris). Or, dans la mesure où l'un des buts manifestes de l'opération est précisément de détacher le PSI du PCI, c'est exactement du contraire qu'il s'agit.

I. Préparation de l'ouverture

[Retour à la table des matières](#)

La situation actuelle résulte d'une conjugaison d'efforts, dont, comme il arrive souvent en pareille conjoncture, les protagonistes visaient des buts différents. Soyons attentifs à la variété et à l'hétérogénéité des groupes et sous-groupes impliqués dans l'évolution car ces particularités sont la cause des profondes contradictions dans lesquelles se débat l'équipe gouvernementale actuelle.

A. ACTION DE LA GAUCHE DÉMOCHRÉTIENNE ¹

[Retour à la table des matières](#)

Dans la mesure où, sauf changement de régime, la DC semblait destinée, et continue de l'être, à occuper le gouvernement en permanence, la lutte pour le contrôle de ce parti constituait et demeure encore l'un des aspects essentiels, le plus significatif pour l'immédiat, du combat politique. Il ne saurait être question de retracer ici les vicissitudes de cette lutte qui ont parfois conduit certains des leaders de la gauche démocrétienne à se rapprocher du centre et même de la droite du parti : les sinuosités de la carrière d'A. Fanfani sont à cet égard particulièrement instructives. Dès lors, la seule voie ouverte est de faire le compte des orientations qui se sont manifestées à l'intérieur de la DC en vue d'accroître l'autonomie du parti à l'égard des thèses et des positions des hommes du grand capitalisme.

Ce souci se manifeste très tôt, comme le montre le discours prononcé par G. Gronchi le 14 novembre 1948 devant le courant du parti dit *Politica Sociale* ². À quelques mois des élections qui ont vu s'affirmer par [p. 213] le truchement des *Comitati Civici* une étroite alliance du grand capital et de la DC, Gronchi n'hésite pas à faire le procès des structures et pratiques monopolistiques. La motion votée à l'issue du Congrès invite à une collaboration avec les partis qui comme la Démocratie Chrétienne représentent plus particulièrement les masses laborieuses et acceptent d'assurer la défense et la mise en œuvre de la méthode démocratique ³. Point significatif de l'attitude de Gronchi à cette époque : la formulation des réserves à l'égard des manœuvres qui ont suscité le détachement du courant syndical chrétien de la CGIL.

¹ L'ouvrage essentiel à cet égard est : GALLI (G.) et FACCHI (P.), *La sinistra democristiana*, Milan, Feltrinelli, 1962.

² Discours reproduit in : GRONCHI (G.), *Una politica sociale*, Scritti e discorsi scelti (1948-1954), Bologne, Il Mulino, 1962, pp. 3-21.

³ *Ibid.*, pp. 173-174.

Durant les premières années de gouvernement démocrétien la principale force d'opposition interne à la réalisation d'une politique conservatrice — celle que symbolise un homme comme G. Pella — est représentée par la « vague dossettienne ». Le principal souci des syndicalistes chrétiens est à cette époque de se doter de l'organisation indispensable à une action étendue et, dès lors, leur contribution à la lutte contre l'influence patronale reste faible. Gronchi et ceux que le suivent consacrent leur attention aux manœuvres parlementaires et, de ce fait, sont poussés en diverses occasions à conclure des accords avec la droite du parti. Plaçant son activité en dehors de ces combinaisons, Dossetti s'efforce d'élaborer et de défendre une politique de rechange tendant à l'adoption de la planification économique et à la réalisation de profonds changements dans la distribution du pouvoir.

Pour lui, l'État traditionnel constitue l'instrument qui permet aux détenteurs des moyens de production d'assurer leur hégémonie sur la vie sociale. Il convient donc de faire passer le pouvoir des organes étatiques (en particulier la haute bureaucratie) qui fonctionnent au profit des couches privilégiées à de nouveaux centres qui donneront la priorité aux couches défavorisées. En somme, Dossetti voit dans l'attribution d'un large pouvoir économique à un personnel politique neuf le seul moyen de lutter efficacement contre les déséquilibres et inégalités qui affectent à un si haut degré la société italienne.

Les Dossettiens (parmi lesquels des hommes comme Fanfani et La Pira) bénéficieront d'abord d'une assez large audience au sein du parti mais les conceptions de Dossetti n'avaient pas de chances de triompher dans un contexte dominé par l'expansion de la guerre froide. Vaincu par les forces conservatrices de son parti, Dossetti abandonnera la vie politique en octobre 1951 mais ses conceptions seront reprises par la gauche démocrétienne et très partiellement mises en pratique.

[p. 214] Réserve faite d'un tout petit nombre de secteurs (consolidation des initiatives d'E. Mattei et création de l'ENI, lancement de la réforme agraire...), la politique suivie par la DC sous la conduite de De Gasperi ne s'attaque pas, à l'inverse des souhaits de Dossetti, à la répartition du pouvoir économique. Observons toutefois que De Gasperi s'efforce de modérer l'influence de la droite démocrétienne en plaçant la DC sur des positions essentiellement centristes. On porte

généralement à son crédit d'avoir fait prévaloir, au moins de manière implicite, la stratégie dite du centre-mobile dont l'inspiration est que la DC doit se rapprocher de la gauche jusqu'au point où cette manœuvre mettrait son unité en danger.

Il est vrai que dans le rapport des forces de l'époque la marge de manœuvre ainsi ouverte à l'égard des forces économiques n'était pas très considérable. C'est le moment, ne l'oublions pas, où le PSI suit étroitement le PCI dans son activité quotidienne et où P. Nenni obtient le prix Staline. Si l'on en croit A. Gambino ¹, de Gasperi aurait compris le premier dès les années 1951-52 que, pour le PSI, l'apparence ne coïncidait pas avec la réalité et que les socialistes nenniens (avec leur leader en tête) étaient « récupérables » pour le jeu politique à l'intérieur du régime. Mais c'est là une simple supposition dont il ne semble pas qu'une quelconque preuve ait été apportée.

L'abandon par Dossetti de la vie politique aura pour conséquence de créer un vide à la gauche du parti. Parmi les démarches qui suivirent ce départ, il faut mentionner d'abord la formation du courant d'Iniziativa Democratica qui, sous la conduite d'A. Fanfani, allait s'assurer après les élections du 7 juin 1953 le contrôle de l'appareil du parti ². Bien que ce courant ne puisse être tenu pour un groupe de gauche, il comportait des hommes favorables à l'extension du contrôle économique par le pouvoir politique selon le schéma dossettien. Notons aussi la création à la fin de 1952 par les syndicalistes chrétiens du courant Forze Sociali qui tiendra son premier congrès en septembre 1953. Mentionnons enfin l'organisation dans les derniers mois de l'année 1953 d'un nouveau courant, La Base, qui se présente ouvertement comme l'expression de la gauche du parti. Que cette gauche ait eu un certain poids, l'épisode déjà mentionné de l'élection de Gronchi en porte témoignage.

¹ Dans l'article déjà cité de *L'Espresso* du 11 février 1962.

² FANFANI a rendu compte de son activité durant cette période in : *Da Napoli a Firenze* (1954-1959), *Proposte per una politica di sviluppo democratico*, Milan, Garzanti, 1959. Pour les périodes suivantes, FANFANI a publié deux autres livres : *Dopo Firenze Azione per lo sviluppo democratico dell'Italia*, Milan, Garzanti, 1961, et *Centro-Sinistra 1962*, Milan, Garzanti, 1963.

Jusqu'aux élections du 7 juin 1953, la DC détenait la majorité absolue des sièges tant à la Chambre des Députés qu'au Sénat. Le parti ayant alors perdu cette majorité, la DC, à moins d'accepter comme elle le fit [p. 215] parfois la formule d'un gouvernement *monocolore*, a besoin du concours d'autres partis — circonstance qui devait valoir à ceux-ci une certaine influence sur le comportement de la formation démocrétienne.

Durant la seconde législature de la République (1953-1958), la gauche démocrétienne proprement dite, réserve faite de l'élection de Gronchi, ne devait jouer qu'un rôle modeste dans l'orientation politique du parti. La DC est alors dominée par A. Fanfani qui fait en apparence une politique centriste. Mais celui-ci, s'il ne se réclame plus du « dossettisme » initial a gardé de cette époque l'idée que le pouvoir politique risque d'être purement illusoire tant que le pouvoir des vastes holdings privées continue de s'affirmer sans partage. L'ENI qui est la seule grande création publique de cette période constitue la preuve qu'il est possible d'entreprendre une œuvre de portée nationale sans passer par le capitalisme privé. Dès lors, Fanfani va concentrer entre ses mains ou placer sous son contrôle le maximum de fonctions politiques afin de pouvoir, le moment venu, accroître les prérogatives de l'État sur l'économie privée.

Devenu Président du Conseil avec un cabinet DC-PSDI, le 1^{er} juillet 1958, Fanfani va se heurter aux courants et aux hommes de son parti qui restent favorables au capital privé même si l'activité de celui-ci réduit à un jeu formel l'exercice de la démocratie. Bien que son gouvernement ne ménage pas les attaques contre le PCI, Fanfani sera finalement victime de ceux qui lui prêtent l'intention d'affaiblir l'économie privée et, même, de miner la participation italienne à l'Alliance Atlantique. Sans doute, aura-t-il, pendant que la crise mûrit, le soutien de La Base, ainsi que du nouveau courant Rinnovamento (qui résulte de la fusion en novembre 1958 de Forze Sociali avec les Aclistes et quelques petits groupes). Il a en revanche contre lui les amis du Président de la République, les Gronchiens, le Quirinal étant alors favorable pour des motifs qui n'ont jamais été bien éclaircis à une expérience F. Tambroni. Mais le coup de grâce final sera porté à Fanfani par son propre courant dont une fraction, les Dorotheïens, se détachera de lui. Les Dorotheïens joueront par la suite un rôle important dans l'orientation politique du parti, les partisans de Fanfani,

d'inspiration notablement moins conservatrice, exerçant une influence moindre.

L'épisode de la déconfiture de Fanfani — qui va céder la direction du parti à Aldo Moro — montre bien qu'à cette époque les éléments modérés qui détiennent le contrôle du pouvoir au sein de la DC sont encore [p. 216] éloignés de toute orientation vers la gauche. En réalité, il faudra attendre le Congrès de Naples en janvier 1962 pour que le « feu vert » soit donné à l'expérience de *centro sinistra*. Bien des éléments seront intervenus entre-temps et en tout premier lieu la chute en juillet 1960, sous la poussée populaire, du gouvernement Tambroni accusé de collusion avec l'extrême droite ¹.

En définitive, la gauche démocrétienne, qui jouit des sympathies et de l'appui de Mattei, comprend plusieurs fractions d'inspiration idéologique différente : les Fanfaniens, d'inclination centre gauche, les syndicalistes et Aclistes (Rinnovamento), les hommes de La Base qui sont les plus proches du socialisme. On a également noté la présence de partisans de Gronchi, qui constituaient d'ailleurs plutôt une coterie, assez puissante à certains moments, qu'un groupe proprement dit. Si cette gauche, dont La Pira est l'un des symboles, a marqué l'évolution du parti elle n'a pas été en mesure d'exercer une influence décisive en raison de sa désunion et aussi du fait que, mis à part les Fanfaniens, elle demeurait numériquement faible. D'apparence combattive, cette constellation a souvent été, en fait, divisée et indécise.

La gauche démocrétienne dont je viens de retracer de manière très simplifiée la formation et le développement a donc pour fondement essentiel, une remise en cause de l'accord tacite établi en 1948 entre le capitalisme privé et la DC, accord selon lequel le rôle du parti est d'assurer la protection et de garantir la liberté de manœuvre des groupes industriels privés. Le but des courants qui constituent cette gauche est d'obtenir une redistribution du pouvoir social par le moyen d'une extension du pouvoir économique à la disposition des dirigeants politiques. La gauche démocrétienne entend renforcer le pouvoir politique en lui

¹ Voir l'ouvrage (favorable à Fanfani) de MARIOTTI (D.), *Il voto e il governo del 25 Maggio*, Bologne, Cappelli, 1959.

donnant le moyen de créer ou de développer un pouvoir économique qui demeure dans sa mouvance et sous sa supervision.

Sans entrer dans une analyse détaillée de cette thèse, observons qu'elle tend à sous-estimer la puissance des instruments dont dispose le capitalisme privé pour influencer sur le destin du capitalisme d'État ainsi que l'étroitesse des liens qui tendent presque inévitablement à se créer entre le capital monopoliste privé et le capitalisme d'État. Coincée entre le personnel politique et le capital monopoliste, l'exploitation publique risque, sauf vigilance de tous les instants, de pencher du côté du second. Le cas de l'ENI ne saurait être tenu pour l'application d'une règle courante. Si Mattei qui, de toute manière, était une personnalité [p. 217] hors série, n'avait pas disposé d'une influence politique propre on peut estimer que les groupes privés, étrangers ou nationaux, seraient parvenus à l'étouffer ou, au moins, à le neutraliser.

L'adhésion au *centro-sinistra*, en tant que la formule implique une extension du contrôle public de l'économie, correspond certes à un choix politique. Mais, contrairement à ce qu'affirment la Confindustria et la presse soumise à son influence, ce choix loin de ne relever que de considérations partisans, a un fondement rationnel : la volonté de remédier aux très graves insuffisances du capitalisme privé vis-à-vis des problèmes de fond de l'économie et de la société italiennes. La situation de ce pays comporte de très graves déséquilibres (Nord et Sud, villes et campagnes, pôles de développement et zones déprimées). La réalisation d'une croissance équilibrée ou harmonisée exige un plus haut degré de rationalisation — objectif impossible à atteindre autrement que par la mise en œuvre d'une politique de plan et une extension du rôle de l'entreprise publique dans l'activité économique. L'Italie est bien trop pauvre pour affronter, sans dommages majeurs, les gaspillages de l'économie de marché.

Ajoutons, c'est une autre tâche, et peut-être encore plus difficile, qu'une ré-orientation de la politique italienne est indispensable si l'on veut entreprendre, autrement que sur le papier, l'intégration de la masse des travailleurs dans la vie économique du pays. Contrairement à ce qu'affirment les tenants du capitalisme, il ne suffit pas pour résoudre le problème ouvrier, du moins dans un pays où la classe ouvrière est

consciente de son état prolétarien, de multiplier les *gadgets* et d'élever le taux de la motorisation.

Il est possible que ces considérations, fondées sur la raison et non sur la passion partisane, aient conduit certains leaders démochrétiens fort éloignés du socialisme à se prononcer en faveur de la formule d'ouverture à gauche. Autre motif de cette attitude : le souci d'élargir la base gouvernementale en détachant définitivement le PSI du PCI. Mais quelle a été la position des socialistes à cet égard ?

[p. 218]

B. CHANGEMENT DANS L'ATTITUDE DU PSI

[Retour à la table des matières](#)

Le mouvement socialiste possède en Italie une longue tradition. Dès 1874, Bakounine réussissait à fonder dans ce pays quelques sections de la Ligne Internationale des Travailleurs. Durant l'année 1882 fut créé à Milan le Parti ouvrier italien dont l'influence ne dépassa pas les frontières de la Lombardie et du Piémont. L'actuel parti socialiste remonte à la fondation en 1892 du Parti des travailleurs italiens. Ce parti a eu une existence tourmentée et a subi nombre d'adversités qui ont porté atteinte à son unité et compromis son rayonnement — ainsi la scission provoquée en 1947 par G. Saragat et qui a abouti à la formation du PSDI ¹. Quelle a été son évolution récente ?

¹ Pour une analyse sociologique du PSI, voir : LANDOLFI (A.), Partito Socialista Italiano : Struttura, Organi dirigenti, Correnti », *Tempi Moderni*, janvier-mars 1962, pp. 3-60. Voir aussi ZARINSKI (R.), « The Italian socialist party : a case study in factional conflict », *American Political Science Review*, juin 1962, pp. 372-390. Consulter enfin le petit ouvrage (intéressant mais un peu unilatéral) de L. BASSO, *Il Partito Socialista Italiano*, Milan, Nuova Accademia Editrice, 1958. Le plus récent travail d'ensemble est : LANDOLFI (A.), *Il Partito Socialista oggi e domani*, introduction de G. Galli, Milan, Edizioni Azione Comune, 1963. On trouvera un exposé historique in CORTESI (L.), *La costituzione del Partito socialista italiano*, Milan, Edizioni Avanti, 1961.

1. ÉTAPES DE L'ÉVOLUTION — Deux points suffisent pour marquer l'évolution du PSI durant cet après-guerre. Dès 1943 le parti s'engage dans une politique de collaboration cordiale avec le PCI et cette coopération trouve son point culminant aux élections d'avril 1948 au titre desquelles les deux partis présentent des listes communes ¹. En décembre 1963, au prix d'ailleurs d'une nouvelle scission (formation du PSIUP), des membres du PSI entrent dans le second gouvernement de *centro-sinistra* présidé par A. Moro. Entre temps, s'est développé un processus long et complexe tendant à restituer au parti son autonomie et sa liberté d'action à l'égard du PCI. Il est nécessaire pour le propos de notre recherche de comprendre les mobiles de ce revirement.

On a pu attribuer cette attitude aux mécomptes enregistrés par le PSI dans la collaboration avec le PCI (notamment lors des élections d'avril 1948), aux déceptions provoquées par la dépendance des communistes italiens à l'égard des directives de Moscou, aux soubresauts entraînés par la déstalinisation, aux chocs suscités par la répression du soulèvement hongrois, aux perspectives ouvertes par l'évolution présente du communisme international ². Il est difficile d'apprécier la force respective de ces motifs qui ont chacun probablement joué un rôle. Notons cependant que si le processus de détachement commence tôt (présentation de listes séparées aux élections du 7 juin 1953) sa réalisation sera longue et ne sera jamais poussée jusqu'au bout (maintien actuel de la collaboration au sein de la CGIL et dans de nombreux organes d'administration provinciale et locale).

[p. 219] Parmi les signes les plus nets de la recherche d'une autonomie socialiste, je mentionnerai : le rejet explicite par Nenni après le XX^e congrès du parti soviétique de la notion de dictature du prolétariat et sa prise de position en faveur d'une « voie démocratique » vers le socialisme ; l'acceptation dans les rangs du PSI de transfuges du PCI, (cas en particulier d'A. Giolitti aujourd'hui Ministre du Budget du Gouvernement Moro) ; l'adoption d'une attitude nuancée lors des débats

¹ Sur cette coopération : FORLAMI (A.), *Il PSI di fronte dal comunismo dal 1945 al 1956*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1956.

² Voir à ce propos l'ouvrage de P. NENNI, *Le prospettive del socialismo dopo la destalinizzazione*, Turin, Einaudi, 1962.

parlementaires relatifs à l'intégration européenne (vote favorable au Traité instituant l'Euratom et abstention sur celui créant la Communauté Économique Européenne tandis que les Communistes rejetaient expressément ces deux dispositifs) ; attribution par Nenni en mai 1960 d'une part de responsabilité à l'URSS dans la faillite de la conférence au sommet et avertissement aux communistes que les socialistes entreraient désormais en compétition ouverte avec eux. L'enseignement qui se dégage de ces épisodes est simple : la majorité des dirigeants socialistes en sont progressivement venus à l'idée que dans l'Italie des années 60 le fait de demeurer aux côtés des communistes vaudrait plus de pertes que de gains au PSI lui-même et à l'ensemble des travailleurs. Comment dès lors exercer une action propre ?

La première réponse susceptible d'être faite à un tel problème est celle de « l'alternative socialiste » c'est-à-dire de l'accès au pouvoir des socialistes en remplacement des démocrétiens. Nenni lancera le mot d'ordre lors de la campagne électorale de 1953, certains voyant dans cette démarche un expédient temporaire destiné à abuser les électeurs tandis que d'autres l'interprètent comme le premier effort du PSI pour jouer un rôle indépendant dans la politique italienne de cet après-guerre ¹.

Cependant il suffit de noter le pourcentage des voix du PSI aux élections générales (1953 : 12,7 ; 1958 : 14,3 ; 1963 : 13,8) pour s'apercevoir du caractère utopique de cette solution. Pour qu'elle prenne plus de vraisemblance, il faudrait, au minimum, procéder à la réunification du PSI et du PSDI sans que le total des forces résultant de cette opération soit inférieur à l'addition de celles dont bénéficie isolément chacune des deux formations. On en parlera beaucoup durant l'année 1956, l'affaire culminant avec la rencontre hâtivement préparée, de Nenni et de Saragat à Pralognan en août 1956. Les thèses des deux interlocuteurs étaient encore trop éloignées (notamment dans l'ordre de la politique étrangère) pour qu'un résultat positif put sortir de cette confrontation.

¹ Voir à ce propos l'étude de M. MAURI, « Dal Frontismo all' alternativa (I congressi del PSI nel dopoguerra) », dans le supplément trimestriel n° 1 à *Stato Democratico* (juin 1961), pp. 39-62 (supplément consacré à « La politica socialista in Italia »).

[p. 220] Ayant repris son autonomie, le PSI aurait certes pu se cantonner dans l'opposition au pouvoir démocrétien. Mais une telle opposition n'ayant pratiquement pas de chance de constituer une alternative gouvernementale, l'action du parti aurait risqué de connaître une grande stérilité. Et, sur de telles bases, l'idée ne pouvait manquer de gagner du terrain que la seule manière pour les socialistes d'accélérer la rénovation démocratique du pays et d'intensifier le progrès social est de collaborer avec les catholiques. En somme, le détachement d'avec les communistes ou, ce qui en pratique revient presque au même, la perte de confiance dans la possibilité d'une coalition gouvernementale de style Front Populaire impliquait presque nécessairement un essai de coopération avec les catholiques. Et il est facile de comprendre que si pour la DC l'opération dite d'ouverture à gauche devait entraîner une certaine ré-orientation vers la gauche de sa position politique, la même démarche, vue du côté du PSI, signifiait inévitablement pour celui-ci une ouverture vers le centre.

L'éventualité d'un tel rapprochement n'était certes pas nouvelle. Dès 1954, Nenni avait publié une brochure relative au dialogue avec la gauche démocrétienne dans le succès duquel il voyait l'une des conditions permettant de surmonter « la crise qui humilie le pays et condamne le peuple à marquer le pas »¹. Mais, dans la mesure où les courants de gauche de la DC n'entendaient nullement sortir du parti pour rejoindre les socialistes, cette démarche nennienne ne pouvait, quoique significative sur le plan tactique (mise en évidence des contradictions internes démocrésiennes), entraîner des résultats immédiats.

Cependant, sous la III^e Législature qui s'ouvre sur un succès électoral du PSI, le processus va se poursuivre de manière plus accentuée. En septembre 1959, Nenni avance la possibilité d'un soutien socialiste à un cabinet de centre-gauche (soutien accordé sur une base *ad hoc* c'est-à-dire au titre des mesures susceptibles de promouvoir le progrès social et technique ou capables de renforcer la participation des masses à la démocratie italienne). En août 1960, lors du débat sur l'octroi de la

¹ *Dialogo con la sinistra cattolica*, Milan, Rome, Edizioni Avanti, 1954 (citation extraite de la page 10). Pour le jugement de Nenni sur la seconde législature, voir : *Una legislatura fallita : 1953-1958*, Milan, Borne, Edizioni Avanti, 1958.

confiance au nouveau cabinet Fanfani, le PSI s'abstient au lieu de voter contre ainsi que d'habitude. Enfin, au printemps 1961, le PSI accepte de participer à de nombreuses *giunte* provinciales et communales de centre gauche (DC, PRI, PSDI, PSI). Une collaboration directe s'institue donc ainsi pour la gestion de villes comme Milan, Florence et Gênes (le PSI continuant de coopérer avec le PCI dans de nombreuses autres *giunte*). Il semble bien que désormais le PSI ait franchi les étapes décisives sur la voie d'un rapprochement avec la DC au niveau du gouvernement central ¹.

2. RÉSISTANCES INTERNES — J'ai exposé jusqu'ici l'évolution du PSI sans indiquer les réactions internes qu'elle a suscitées. En réalité, chacune des mesures ou propositions mentionnées a entraîné de nombreuses et profondes oppositions au sein du parti.

Après avoir montré une façade d'unité de 1951 à 1956 — unité à plusieurs égards illusoire et, en tout cas, fragile — le PSI, conformément à sa tradition, va se diviser de nouveau. Au début de 1957, on y relève l'existence de quatre courants : les « autonomistes » qui en principe approuvent la politique suivie par P. Nenni ; les Bassistes ou partisans de Lelio Basso inspirateur du pacte électoral de 1948 avec les communistes et dont le but est de remplacer Nenni au Secrétariat du parti ; les « carristi » ainsi nommés pour avoir approuvé l'intervention des chars (*carr*) russes à Budapest et qui veulent le maintien de la coopération avec les communistes ; l'appareil « morandien » c'est-à-dire les hommes placés par R. Morandi aux postes clés de l'appareil du parti et qui, après le décès de celui-ci, sont attachés au maintien des habitudes et positions acquises (notamment dans l'ordre de la collaboration avec le PCI).

Au congrès de Venise (février 1957), les autonomistes devront se battre contre les trois autres fractions qui parviendront à mettre Nenni en minorité dans les organes dirigeants du parti sauf au secrétariat au

¹ P. NENNI a rendu compte des efforts entrepris à cet effet in : *La battaglia socialista per la svolta a sinistra nella terza legislatura 1958-1963*, Edizioni Avanti, 1963. Voir aussi son article : « Where the Italian Socialists Stand », *Foreign Affairs*, janvier 1962, pp. 213-223.

sein duquel il dispose d'une majorité de trois contre deux ¹. Cependant, malgré sa défaite, Nenni bénéficiait d'un atout majeur : son immense popularité dans la masse des adhérents et des électeurs du parti. Ainsi, par la menace de démissionner du secrétariat comme aussi grâce à la division de ses adversaires sera-t-il en mesure de poursuivre sa politique (dénonciation du pacte d'unité d'action, retrait du PSI d'organisations de masse dominées par le PCI comme celle des Partisans de la Paix). On estime que la moitié des 84 élus PSI aux élections de 1958 appartenaient à la tendance autonomiste.

Sur cette base, il allait être possible à Nenni de regagner au Congrès de Naples de janvier 1959 la majorité perdue à Venise : 58,3% des voix à la motion autonomiste ; 32,65% à la motion de gauche, ce courant (*sinistra*) résultant de la fusion des *carristi* et des hommes de l'appareil morandien ; 8,73% à la motion Alternativa Democratica (L. Basso). On [p. 222] notera toutefois qu'en vue d'éviter le reproche d'opportunisme, Nenni avait mis en avant l'hypothèse de l'alternative socialiste c'est-à-dire d'un parti socialiste assez fort (toute réunification se faisant au sein du PSI) pour remplacer la DC au pouvoir ou lui faire subir une crise grave. La suite devait rapidement montrer qu'il s'agissait là d'une pure concession tactique de portée provisoire ².

¹ Voici la répartition des 81 membres du Comité Central : autonomistes, 27 ; bassistes, 14 ; carristes, 10 ; bureaucrates morandiens, 30. Le Comité central élit à son tour une Direction Nationale du parti qui après le congrès de Venise se composait de 10 partisans de Nenni et de 11 des trois autres factions. Le rapport de la Direction au Congrès (32^e *Congresso Nazionale*, Edizione Avanti, 1957, pp. 5-46) évoque l'exigence de nouvelles directives dans les luttes ouvrières et parle, à propos de Pralognan, d'une phase nouvelle de l'unification socialiste.

² Le rapport de P. NENNI au Congrès (33^e *Congresso Nazionale*, Edizioni Avanti 1959, pp. 10-41) contient de dures attaques contre la DC et semblait condamner l'éventualité d'un soutien parlementaire à un cabinet de centre-gauche formé et dirigé par les démochrétiens. À plusieurs reprises les leaders minoritaires (en particulier L. Basso) se sont plaints de la faiblesse de la participation dans les organes de base du parti. Ainsi l'état des courants au sommet n'aurait-il pas donné une vue exacte des tendances réelles du parti. Sur ce point, voir : PIZZORNO (A.), « Partecipazione politica e controllo degli investimenti », *Passato e Presente*, janvier-février 1959, pp. 961-969.

Au moment où vont s'ouvrir les négociations décisives pour la réalisation de l'ouverture à gauche, le PSI comprend donc trois courants : le courant autonomiste, le courant de gauche et celui d'importance bien moindre, qui se rattache à L. Basso. La bataille se livrera entre les tenants de la collaboration avec la DC et les partisans de la sauvegarde des liens avec le PCI. Encore que ces courants possèdent, extérieurement un assez haut degré de cohésion et de continuité, ils rassemblent des groupes et sous-groupes nombreux et passablement hétérogènes. En somme, les courants sont le point de rassemblement des multiples factions et tendances qui gravitent à l'intérieur du parti et donnent un aspect particulièrement fluide aux luttes d'influence qui s'y livrent.

La situation idéologique de la majorité autonomiste est certes difficile. Le courant de gauche l'accuse de « courir à droite » et d'oublier ainsi les principes de base qui, depuis 1892, n'ont cessé d'inspirer l'activité du parti. Le point essentiel de ces principes adoptés à Gênes en 1892 est que l'action socialiste doit avoir pour but la conquête des pouvoirs publics en vue de faire de l'État un instrument d'expropriation économique et politique de la classe dominante — l'instrument essentiel de ce combat étant la force du prolétariat organisé en parti de classe, indépendamment de tous les autres partis. Certes les principes de base prévoient aussi la lutte pour l'amélioration immédiate de la condition des ouvriers mais ils lui assignent un rang final moins important qu'à l'effort de maintien sur l'appareil gouvernemental.

Idéologiquement cette argumentation est forte. Il est malaisé de concilier la thèse faisant de l'État un instrument de la classe dominante et celle lui attribuant la mission de défendre les intérêts généraux de la collectivité. En s'engageant dans une collaboration gouvernementale avec les partis bourgeois, les socialistes admettent que l'État peut, au moins en quelque mesure, être aménagé de l'intérieur au profit des travailleurs et par là, ils tendent inévitablement à se rapprocher de la seconde des conceptions de l'État.

Est-il vrai que l'évolution du système économique légitime une telle [p. 223] adaptation ? La pensée conservatrice déploie aujourd'hui de grands efforts pour établir que le capitalisme a subi des mutations fondamentales mais, même si ces thèses impressionnent divers milieux de gauche, elles relèvent davantage du combat idéologique que de

l'observation sociologique. Un danger d'intégration dans le système politique du capitalisme guette aujourd'hui comme hier les partis socialistes qui acceptent la collaboration avec les partis bourgeois ¹.

Sur la base d'une expérience déjà longue, il est permis d'avancer que cette sorte de coopération n'accélère pas la survenance du socialisme (si du moins l'on donne à ce mot le sens d'une transformation profonde dans la distribution du pouvoir social). Des partis socialistes qui avaient autant de tradition et plus de force que le PSI en ont fait l'expérience. Dans les pays où il existe un fort parti communiste, à commencer par la France, ce mouvement a généralement abouti à faire des socialistes le meilleur rempart de l'ordre établi. Les autonomistes du PSI qui se réclament du possibilisme et semblent tenir le vieux maximalisme socialiste pour un verbiage creux n'en sont pas encore certes au socialisme « humaniste » mais la pente qui y conduit est singulièrement glissante ².

C. INTERVENTION D'AUTRES PARTIS

[Retour à la table des matières](#)

D'autres formations que la DC et le PSI ont joué un rôle dans les séquences d'événements ayant conduit à l'ouverture à gauche. Il s'agit de partis de bien plus petite envergure mais compte tenu de leur place-charnière dans le système politique italien, leur action n'a certainement pas été négligeable.

Citons d'abord le PSDI dont l'origine remonte au départ du PSI en 1947, sous la direction de G. Saragat, des fractions de *Iniziativa Socialista* et de *Critica Sociale*. Le parti qui se réclamait de la tradition du *socialismo riformista* (à laquelle restait attachée le nom d'I. Bonomi) a en réalité fait prédominer le maintien d'une collaboration

¹ Voir à ce propos : PAPI (F.), *Rapporto socialista* (La sinistra italiana tra alterriativa al neocapitalismo e rischio dell' integrazione), Manduria, Lacaita editore, 1963.

² Sur les problèmes qui se posent aujourd'hui au parti socialiste, voir la série d'articles publiés in *Tempi Moderni*, juillet-septembre 1963, pp. 71170, sous le titre « La situazione italiana e il PSI ». Ces articles analysent deux grandes questions : la politique de plan et la présence socialiste dans la CGIL.

gouvernementale avec la DC sur les exigences de la réforme sociale. Cette attitude lui a valu d'être abandonné par Matteo Matteoti qui est retourné au PSI par suite de l'échec subi dans sa tentative de convaincre les leaders PSDI de la nécessité d'une réunification socialiste ¹.

En principe, le PSDI s'est déclaré dès 1953 favorable à l'ouverture à gauche. Mais sa fraction de droite, orientée vers des formules centristes de [p. 224] gouvernement, n'a jamais été très favorable à l'opération ou, si l'on préfère, est demeurée assez tiède vis-à-vis d'une telle éventualité. Le départ du groupe Matteoti, s'il a renforcé l'aile autonomiste du PSI, ne pouvait manquer d'affaiblir l'élan social-démocrate vers l'ouverture à gauche (élan soutenu toutefois par l'action dans le parti des syndicalistes UIL). Au total, le PSDI a parfois donné l'impression de soutenir la formule de *centro-sinistra* parce que, compte tenu de sa position sur l'échiquier politique italien, il lui était difficile d'assumer une position différente.

Le cas du parti républicain est différent. C'est un parti de très petite importance numérique dont les membres déclarent se rattacher dans leur action aux thèses du Risorgimento et plus particulièrement à la doctrine de Mazzini ². Or cette formation de très modeste envergure et dont les effectifs électoraux fondent inexorablement (3,6% des votes valides en 1948 ; 1,4% seulement en 1963) est divisée en deux courants qui se livrent une lutte sévère : l'un de gauche favorable à une entente avec les socialistes et dont le leader est Ugo La Malfa ; le second hostile à toute collaboration avec les forces de gauche et qui est conduit par R. Pacciardi. Les deux courants ont été longtemps de force sensiblement égale, le courant de gauche bénéficiant toutefois d'une légère majorité. Au cours des dernières années, la force relative de celui-ci a augmenté.

Le courant de gauche du PRI a compté parmi les plus fermes soutiens de la politique de *centro-sinistra*. Mentionnons à cet égard les coups portés par le parti à la formule du centrisme quadripartite (DC, PSDI,

¹ Sur ce parti voir RIGHETTI (U.), *Contributo ad una storia della socialdemocrazia italiana*, préface de G. Saragat, Rome, Società Editrice Democratica, 1962, ainsi que MALVESTITI (P.), *I socialdemocratici*, Rome, Edizioni 5 Lune, 1957.

² Sur la tradition républicaine en Italie, voir : SPADOLINI (G.), *I Repubblicani dopo l'Unità*, Florence, Le Monnier, 1960.

PLI, PRI) qui avait été inventée et soutenue par de Gasperi lui-même. Ce fut le parti républicain qui provoqua finalement la chute des gouvernements Scelba en juin 1955 et Segni en mai 1957. Ce furent là des événements d'importance car ils montraient la difficulté de s'en tenir aux formules anciennes et obligeaient la DC à prendre plus clairement ses responsabilités. À partir de là, les hommes de la gauche républicaine, et tout particulièrement U. La Malfa, allaient s'efforcer de servir de lien entre les partis du centre et les socialistes autonomistes.

Je dirai enfin quelques mots du parti radical qui, malgré son échec final, a certainement joué un rôle parmi les forces favorables à la formule de *centro-sinistra*. Formé de transfuges du parti libéral (B. Villabruna, secrétaire du PLI avant l'accession à ce poste de G. Malagodi ; M. Pannunzio, directeur du journal *Il Mondo* ; A. Benedetti, directeur de *l'Espresso*) et d'anciens membres du parti d'Action (tels L. Valiani, A. Garoschi et L. Piccardi), ce parti devait soutenir l'idée que la seule manière [p. 225] de mettre fin à l'immobilisme politique était de lever l'embargo contre l'entrée des socialistes nenniens dans les équipes gouvernementales.

Sur le plan des luttes électorales, le parti radical ne devait pas remporter beaucoup de succès. C'est ainsi qu'il subit un échec total aux élections administratives de 1956 à l'occasion desquelles il avait formé une sorte de cartel avec le groupe d'Unità Popolare (qui devait se fondre dans le PSI au début de 1958) et le mouvement de Comunità (fondé pour assurer la diffusion des idées politico-sociales d'A. Olivetti). Le parti radical devait également connaître un insuccès complet lors des élections politiques de 1958 auxquelles il s'était présenté en association avec le PRI. En revanche, il fut en mesure, grâce à l'appui du PSI, de conquérir un certain nombre de sièges dans les conseils communaux lors des élections administratives de 1960.

Le parti allait cependant être affaibli par le départ en mars 1962 du groupe des Amici del Mondo qui, hostile à tout engagement avec d'autres partis politiques, reprochait à la gauche du parti de lier le sort du radicalisme au PSI, et plus particulièrement à la fraction autonomiste, de celui-ci. Un peu plus tard (octobre 1963), le noyau résiduel le plus important (avec Piccardi et Villabruna) sortait du parti en invitant les

membres à le dissoudre et à continuer la bataille radicale dans des organes convenant mieux à cette mission.

En définitive, le parti radical a exercé une influence en faveur de la formule du *centro-sinistra* notamment dans les milieux intellectuels. C'est le type d'action qui touche assez aisément les notables et qui, comme telle, ne saurait être négligée. Mais l'avènement du *centro-sinistra* a-t-il seulement résulté d'impulsions de cet ordre ?

D. RÔLE DES FACTEURS OBJECTIFS

[Retour à la table des matières](#)

On dit assez volontiers que le changement d'orientation dans la vie politique que représente l'ouverture à gauche a été expressément voulu par un petit nombre de dirigeants démochrétiens qui ont agi sans consultation de la base. Ainsi cette transformation correspondrait-elle à un pur calcul politique de nature oligarchique. Cette manière de présenter l'événement n'est pas fausse si l'on se borne aux aspects immédiats de la décision. Mais cette présentation ne nous dit pas pourquoi la DC a accepté à un certain moment l'opération qu'elle avait si longtemps repoussée.

[p. 226] En réalité, on peut se demander si, compte tenu de l'évolution de la situation, le parti démochrétien était toujours en mesure de maintenir le vieil équilibre centriste établi en 1947 par de Gasperi. Beaucoup de commentateurs sont d'un avis contraire et estiment que l'adoption d'une orientation nouvelle a constitué pour la DC, selon une expression difficile à traduire, une sorte de *svolta obbligata*, un tournant auquel celle-ci n'était pas ou n'était plus en mesure de se soustraire.

Parmi les facteurs objectifs ayant joué dans le sens d'un élargissement de la base gouvernementale figure, sans aucun doute, l'évolution de la situation internationale depuis la mort de Staline. En dehors de l'influence directe qu'elle a exercée sur le comportement des socialistes autonomistes, la détente qui, malgré des retours offensifs de la guerre froide, a commencé de marquer les rapports entre les grandes puissances, rendait beaucoup plus difficile la continuation d'attitudes rigides à l'égard des forces de gauche. Il devait en résulter une certaine

diminution de la pression psychologique exercée par le danger communiste sur les catholiques italiens et un certain détachement à l'égard des peurs ou phobies insufflées à ceux-ci par la propagande des *Comitati Civici*. Mais surtout, il devenait de plus en plus malaisé de confondre dans la même réprobation socialistes et communistes comme si les premiers n'étaient que la réplique des seconds. Le climat d'angoisse une fois dissipé ou du moins atténué, les électeurs catholiques ne pouvaient manquer d'observer les profondes différences qui séparent la majorité des leaders et électeurs socialistes de leurs homologues communistes.

On a également affirmé que l'expansion économique de ces dernières années avait favorisé la prise de ce tournant politique, l'augmentation du bien-être dont jouissent les Italiens ayant contribué au relâchement de la tension idéologique¹. Ainsi formulée l'observation ne semble pas très pertinente car la diminution de cette tension n'épargne pas les partis de gauche eux-mêmes (rappel de la baisse des effectifs du PCI et des difficultés rencontrées par celui-ci pour assurer l'encadrement des masses). En réalité, un point plus important pour notre propos que l'élévation, d'ailleurs relative et inégalement répartie, du bien-être me semble avoir été la réalisation d'un certain plein emploi. La réduction du chômage — le chômage dissimulé du Sud demeurant toutefois considérable — a renforcé la combattivité ouvrière et suscité une puissante action syndicale dont la lutte des *metalmeccanici* a été l'un des épisodes dominants, probablement le plus lourd de signification. En Italie comme ailleurs, la [p. 227] survenance de la consommation de masse a peut-être affaibli les divisions idéologiques mais la situation morale et matérielle des travailleurs italiens reste bien trop médiocre pour que la même tendance soit susceptible d'intervenir au niveau de l'action syndicale.

Pendant le déroulement de cette grande bataille revendicative, le personnel politique continuait à témoigner d'hésitations et d'incertitudes sur le choix de la formule gouvernementale. À beaucoup d'égards, la lutte syndicale contre la prépondérance et même l'omnipotence patronale a

¹ Ainsi semble avoir raisonné l'équipe de *France-Observateur* en intitulant un dossier sur l'ouverture à gauche : « L'exemple italien. Quand la prospérité favorise la gauche », numéro du 25 janvier 1962, pp. 11-13.

précédé le changement d'orientation politique, Or les conquêtes sociales ne sont durables que dans la mesure où elles se trouvent consacrées ou consolidées au niveau des arbitrages suprêmes, c'est-à-dire à celui des choix politiques. Et dès lors l'on s'explique aisément que, durant cette phase, la pression des syndicats pour une modification de la formule gouvernementale soit devenue plus forte (cas en particulier de la CISL au sein de la DC). Apparemment cette revendication était l'œuvre des leaders syndicalistes mais, en l'occurrence, ceux-ci ne faisaient qu'exprimer et traduire la poussée des militants.

En ce sens, il est vrai de dire que la nécessité d'un changement politique a résulté des modifications survenues au cours des dernières années sous l'effet d'un processus d'industrialisation rapide. Même s'ils disposent d'un peu plus de bien être, les travailleurs ne peuvent pas ignorer que le progrès social n'a pas suivi ou n'a suivi que de fort loin l'expansion économique. Si l'on en croit les résultats d'une enquête « motivationnelle », les Italiens seraient aujourd'hui en proie à la crainte irrationnelle d'une instabilité économique et sociale et témoigneraient d'un besoin notable d'être protégés¹. Il serait plus simple ou plus convaincant, au lieu d'avoir recours à un tel pathos qui dissimule ou dilue les responsabilités, de faire état des lacunes et insuffisances graves dans les services et équipements collectifs.

Selon une argumentation désormais très connue, les partisans du régime capitaliste affirment que l'opulence est en train de changer la face de l'Italie². Il suffit pour déceler la part considérable de propagande que recèlent de tels jugements de considérer l'ampleur de la crise hospitalière qui affecte l'Italie et dans laquelle il est juste de voir

¹ Enquête résumée dans le *Corriere della Sera*, 9 février 1963.

² « Affluence is changing the face of Italy », déclare le *New York Times*, 18 septembre 1961. Et le journal attribue à trois causes l'existence d'un large électorat communiste : le résultat d'une attitude traditionnelle ; la conséquence d'une éducation inadéquate ; l'aptitude du PCI à persuader les travailleurs italiens que les améliorations dont ils jouissent sont dues à ses démarches propres. Quand l'argumentation se situe à un tel niveau, il n'est plus possible et il est inutile d'en entreprendre la discussion.

une crise de civilisation ¹. Sur de nombreux points (rappel de la situation de l'Université et de la recherche scientifique), les insuffisances sont telles que la crise approche du point de rupture.

Le passage d'une société agraire-industrielle à une société industrielle-[p. 228] agraire a suscité la réduction de certaines formes de pouvoir, en particulier du pouvoir lié à la propriété foncière. Mais d'autres formes ont pris naissance en liaison avec le développement urbain : ainsi pouvoir des grands propriétaires immobiliers qui entraîne de vastes spéculations dont les travailleurs font inmanquablement les frais. Or, jusqu'à présent, l'État ne s'est pas soucié sérieusement de mettre fin à de telles opérations dont pourtant le caractère parasitaire ne saurait être contesté ! Il se crée ainsi une armée d'intermédiaires-spéculateurs dont le poids politique s'exerce finalement au profit du grand capital monopoliste. Celui-ci, qui prélève d'ailleurs une dîme importante sur les opérations de cet ordre, renforce de la sorte sa base sociale en un moment où d'aucuns se plaisent à avancer que l'évolution économique provoque et suffit pour provoquer une baisse graduelle mais définitive de l'influence à la disposition des gestionnaires privés de l'appareil de production.

Il suffit d'évoquer de tels problèmes pour s'apercevoir du tort immense causé à l'Italie par le centrisme gouvernemental des années 1950. Sur cette base, il est facile de comprendre que certains dirigeants démochrétiens se soient préoccupés assez tôt de trouver une formule convenant mieux à l'esprit et aux besoins d'un pays en voie de transformation économique rapide. L'opération impliquait en premier lieu que la DC se détache définitivement du PLI qui représente désormais l'instrument de défense par excellence des intérêts de la grande bourgeoisie. Elle rendait également souhaitable, voire inévitable, d'obtenir la collaboration des socialistes nenniens pour réaliser avec moins de difficultés les agencements nécessaires à un fonctionnement

¹ « La vie des hôpitaux italiens est réglementée par des systèmes médiévaux, observe G. PIAZZESI. Ils sont encore considérés comme des œuvres charitables et l'on applique aux médecins des critères patriarcaux... Tout le monde est d'accord sur la nécessité d'une réforme mais il semble difficile de faire vite et bien » *Corriere della Sera*, 19 octobre 1962. Sur ces problèmes, voir l'ouvrage collectif *Rifonna sanitaria e sicurezza sociale*, Rome, Editori Riuniti, 1963 (Actes d'un congrès réuni par le PCI).

plus harmonieux et plus efficace du système existant — position difficilement compatible avec le maintien intégral de la vocation interclassiste de la DC.

Nous retrouvons ainsi l'idée que, chez plusieurs de ses promoteurs démochrétiens, l'ouverture à gauche a correspondu à un calcul politique, mais nous savons désormais que les auteurs d'un tel calcul ont raisonné sous l'influence de facteurs limitant considérablement leur liberté de manœuvre. Ainsi faut-il en examinant les démarches des catégories dirigeantes, ne jamais perdre de vue l'influence, même diffuse et anonyme, qu'exercent les éléments dirigés dans le choix et le contenu de ces démarches. Il est vrai que les dirigeants ne répondent pas toujours à l'attente et à l'espoir des hommes dont ils obtiennent la confiance électorale.

[p. 229]

II. Réalisation de l'ouverture

[Retour à la table des matières](#)

Au début des années 1960, tous les éléments qui vont permettre l'utilisation de la formule de *centro-sinistra* se trouvent pratiquement en place. Le cours pris par l'expérience Tambroni ferme la perspective de coalitions gouvernementales orientées vers la droite¹. En principe, l'ouverture aurait pu se faire dès le début de 1960, ce qui eut épargné au pays les secousses provoquées par le gouvernement Tambroni. Cependant divers vetos — des vetos industriels mais aussi des vetos ecclésiastiques² — interviennent encore pour retarder le choix d'une telle formule. Au sein de la DC des voix soutiennent qu'en demandant aux parlementaires

¹ Sur les perspectives de la droite en Italie, voir les résultats d'une enquête : « L'alternativa invisibile Contributo ad un chiarimento sulla destra politica ed economica in Italia ». A cura di Ettore A. Albertori et Berta Berti, *Il Paradosso*, septembre-octobre 1962, pp. 18-63.

² Rappel de la publication par *l'Osservatore Romano* du 18 mai 1960 - soit à cinq jours de la réunion d'une importante réunion du Conseil National de la DC - de l'article « Punti fermi » condamnant la collaboration entre catholiques et marxistes.

du parti de voter pour un gouvernement d'*apertura*, on les placerait devant la grave alternative d'avoir à choisir entre les exigences de la discipline politique et celles de la conscience personnelle. Après la chute de Tambroni, on adopte une formule de compromis (cabinet Fanfani dit de la *convergenza*, c'est-à-dire cabinet DC avec le soutien parlementaire du PSDI, du PRI et du PLI). Ce cabinet contient des représentants de la droite démocrétienne hostiles à l'ouverture : mais, lorsqu'il se présente devant les chambres, les socialistes choisissent pour marquer leur évolution de s'abstenir au lieu de voter contre.

Cependant durant l'année 1961 la pression pour un élargissement de la majorité gouvernementale vers la gauche va s'intensifier. Le PSI fait connaître à plusieurs reprises par la voix de son leader P. Nenni qu'il est prêt à donner son appui à un gouvernement dont le programme serait de favoriser la détente internationale et de réaliser des réformes dans le domaine économique-social¹. Une collaboration entre catholiques et socialistes prend forme, non sans difficultés d'ailleurs, au plan local et provincial.

Mentionnons enfin la formation en Sicile au mois d'octobre 1961, soit quatre mois avant le congrès démocrétien de Naples et sur la base d'un accord DC-PSI-PSDI-PRI, d'une *giunta* de gouvernement régional avec un programme bien défini et d'inspiration relativement avancée (ainsi création d'un *ente minerario*, planification de l'économie, enquête sur la Mafia...). Cette *giunta*, qui devait rapidement connaître d'ailleurs des difficultés considérables, correspondait à une authentique formule de *centro-sinistra* (Président : le démocrate chrétien G. d'Angelo, vice-président le socialiste PSI M. Martinez).

Au début de l'année 1962, malgré les efforts du PLI pour prolonger la convergence jusqu'aux nouvelles élections générales, le gouvernement est virtuellement en crise, le PSDI et le PRI ayant décidé de lui retirer leur appui pour contraindre la DC à choisir clairement sa voie. C'est alors que le congrès de Naples de la DC va lever les derniers obstacles à la

¹ Voir par exemple l'interview accordé par P. NENNI à *L'Espresso*, 22 octobre 1961, p. 3.

constitution d'un gouvernement de *centro-sinistra*¹. Je voudrais évoquer les événements survenus depuis cette période, une telle description étant indispensable pour l'évaluation des changements dans le rapport des forces. Compte tenu de l'absence de recul, cet exposé se limitera à l'établissement d'un simple aide-mémoire chronologique.

A. CONGRÈS DE NAPLES DE LA DÉMOCRATIE CHRÉTIENNE

[Retour à la table des matières](#)

Le point central de la motion finale, adoptée le 31 janvier 1962, était de déclarer possible et souhaitable la tentative de constituer un gouvernement DC-PSDI-PRI susceptible de recevoir, en raison de son programme, l'appui direct ou indirect du PSI. Bien qu'assortie de nombreuses réserves, (en particulier rejet, vu la situation politique d'alors, d'une alliance organique et d'une communauté d'action entre la DC et le PSI), cette résolution appuyée par la grande majorité du parti marquait un tournant important dans la politique italienne de cet après-guerre. Désormais, la voie était ouverte aux tenants d'un changement dans la composition gouvernementale. Le PSI cessait d'être considéré comme l'auxiliaire des communistes pour devenir un interlocuteur valable.

Ce changement signifiait en particulier que le verrou mis jusque là à une expérience de cet ordre par la Hiérarchie catholique avait été levé. Certes l'établissement de ce nouveau climat n'était pas allé sans difficultés. Quelques jours avant le Congrès de Naples, la Présidence de l'Action Catholique avait mis en circulation une brochure qui attribuait à la doctrine sociale chrétienne la faculté de résoudre, à elle seule, tous les problèmes relatifs à la vie en commun des hommes. En pratique, la perspective d'une telle opération suscitait un sentiment de perplexité chez une grande partie de l'Épiscopat (certains prélats de grand renom

¹ On trouvera une intéressante analyse de cette période in : GORRESIO (V.), *L'Italia a sinistra* Milan, Rizzoli, 1963. Pour une étude de l'évolution des partis sous la 3^e Législature, voir : « I partiti italiani tra il 1958 e il 1963 ». A cura di P. Colliva, G. Galli, L. Pedrazzi.... *Il Mulino*, avril 1963, pp. 321-358.

étant ouvertement hostiles à la formule). Mais les modifications survenues [p. 231] au sommet de l'Église ne permettaient plus d'exprimer le veto qui aurait certainement compromis et retardé la prise du tournant.

La plupart des commentateurs sont d'accord pour souligner le rôle considérable tenu par A. Moro dans la préparation et la mise en œuvre de ce changement d'orientation. Soucieux d'assurer l'émancipation politique de la DC vis-à-vis de la Hiérarchie et plus particulièrement de l'ACI, Moro avait, au surplus, fortement contribué à la clarification du problème en excluant la possibilité d'un retour à des coalitions gouvernementales orientées vers la droite. Son rapport inaugural au Congrès était sur ce point décisif sans équivoque. Il présentait l'ouverture à gauche non comme un simple expédient provisoire ou un épisode de tactique parlementaire mais comme une décision de longue portée ayant pour fondement la volonté d'assurer la modernisation et la rénovation de la société italienne. C'était en somme défendre la thèse qu'en l'état actuel des choses, la collaboration gouvernementale entre catholiques et socialistes correspond à une nécessité historique dont l'accomplissement conditionne le destin du pays ¹.

La difficulté du problème était d'obtenir l'approbation d'une telle politique sans imposer au parti des tensions internes trop graves. Il ne pouvait être question d'emporter la conviction de la minorité de droite qui par l'intermédiaire de ses principaux exposants (G. Andreotti, G. Gonella, M. Scelba) éleva de fortes objections contre la coopération envisagée, spécialement sous l'angle de la politique étrangère (le neutralisme socialiste étant susceptible d'après ces courants de compromettre la fidélité à l'Alliance Atlantique). Le point sensible de l'opération était représenté par l'attitude de la majorité d'inspiration plus ou moins dorothéenne. Ce courant n'élevait plus désormais d'objection de principe à une rencontre entre la DC et le PSI mais il suggérait d'en subordonner la réalisation à la rupture officielle par les socialistes de tous leurs liens avec les communistes.

Les Dorothéens, on s'en souvient, étaient les hommes de l'ancien courant d'*Iniziativa Democratica* qui avaient contribué au début de 1959

¹ On trouvera de larges extraits de ce rapport dans *l'Annuario Politico Italiano*, 1963, *op. cit.*, pp. 1161-1170.

à renverser le cabinet d'A. Fanfani. Mais ce groupe composé de centristes souples n'était pas pleinement homogène. Bien que les positions y soient généralement nuancées, certains de ses membres inclinaient vers la droite, d'autres tendant à se placer dans la mouvance du secrétaire général (devenant ainsi des Moro-Dorothéens ou Morothéens). De toute manière, les rapports du groupe avec les partisans de Fanfani étaient [p. 232] empreints de méfiance. Il devait revenir à Moro d'assumer la tâche de médiateur entre les courants pour laquelle il a toujours excellé en vue de créer la base majoritaire nécessaire à l'accomplissement de sa politique.

La victoire remportée par Moro à Naples lui vint d'avoir rallié à sa politique un large groupe de parlementaires d'inspiration modérée qui jusque là avaient toujours montré beaucoup de réserves à l'endroit d'une éventuelle collaboration avec les socialistes. Le risque existait dès lors que les Dorothéens après avoir donné un accord de principe à l'opération n'en compromettent par la suite la réalisation pratique en s'opposant à des réformes qui leur sembleraient trop audacieuses ou en s'efforçant par divers artifices d'en différer l'accomplissement. Ainsi la majorité de Naples, loin de donner un blanc-seing aux exécutants de la politique adoptée, comportait-elle des éléments de contestation et de blocage qui ne devaient pas tarder à se manifester.

Durant le Congrès de Naples, Fanfani laissant à Moro le soin ou la charge de dégager les grandes orientations idéologiques, s'était présenté comme un homme d'action susceptible de mettre en pratique avec efficacité la nouvelle ligne acceptée par le parti. Il devait s'efforcer, pour reprendre un jugement d'A. Gambino, d'apparaître comme « le simple bras séculier du nouveau leader catholique qui l'avait surpassé sur le plan de la clarté des idées »¹. C'est effectivement à lui que reviendra la mission de former le premier gouvernement de *centro-sinistra*.

¹ In *L'Espresso*, 4 février 1962.

B. PREMIER GOUVERNEMENT D'OUVERTURE À GAUCHE

[Retour à la table des matières](#)

Le mois de février va être consacré à la formation du cabinet et à la préparation du programme, les socialistes participant pour la première fois depuis la mise en vigueur de la Constitution aux discussions et négociations intervenant à cet effet. Le choix des Ministres soulève de difficiles problèmes de dosage entre les partis de la coalition (DC-PSDI-PRI) et aussi entre les divers courants qui agissent au sein de ceux-ci. La formulation du programme est compliquée par les résistances à la nouvelle formule dont témoigne immédiatement la droite économique tant laïque que catholique.

Le Président du Conseil présente son programme au Parlement le 2 mars. Le ton de ce discours est modéré, le leader démocr chrétien laissant [p. 233] à beaucoup l'impression qu'il tente d'atténuer la portée politique du tournant accompli. Voici les têtes de chapitres de ce programme : mise en œuvre des régions, en commençant par celle à statut spécial de Frioul-Vénétie Julienne ; large réforme de l'administration publique ; amélioration de l'école et respect de l'obligation scolaire jusqu'à la quatorzième année ; révision des pactes contractuels anormaux en agriculture et abolition progressive du métayage ; programmation du développement en vue d'atténuer les déséquilibres existants. Quant à l'énergie électrique dont le PSI, le PSDI et le PRI réclament la nationalisation avec insistance, le gouvernement s'engage à présenter un plan dans un délai de trois mois à compter de l'octroi de la confiance par le Parlement.

Devant le parlement ce gouvernement obtient les voix de la DC, du PSDI et du PRI. Votent contre lui le parti monarchiste (PDIUM), le MSI, le PLI et le PCI. Conformément à une tactique déjà utilisée, le PSI borne son soutien à l'abstention. C'est une manière de se déclarer favorable à la nouvelle orientation sans marquer au départ une pleine solidarité.

Ce programme a une grande importance puisqu'il constitue en somme le contrat liant les partis de la nouvelle majorité (PSI compris). C'est sur la base du contenu de l'action gouvernementale que repose la collaboration entre catholiques et socialistes. Les défenseurs de l'économie privée avaient tenté d'affoler l'opinion publique en attribuant à Fanfani l'intention d'imposer au pays un saut dans l'aventure de nature à casser les ressorts du miracle économique. Or le programme présenté témoignait dans l'ensemble d'une grande prudence et d'une modération particulière. Beaucoup des mesures annoncées par Fanfani (notamment celles sur l'école, l'agriculture, la planification) auraient dû être prises depuis longtemps si les intérêts privés inspirateurs de l'action gouvernementale depuis 1948, n'avaient systématiquement bloqué toutes les initiatives susceptibles de compromettre leurs privilèges. L'objet de ce programme était en une large mesure de redresser quelques unes des erreurs et de combler certaines des lacunes dues au conservatisme social des années 1950. Il fallait certes beaucoup d'imagination ou de mauvaise foi pour y déceler les germes ou les menaces d'un bouleversement révolutionnaire.

S'agissant de l'électricité, notons que les éléments de gauche de la majorité finirent par en imposer la nationalisation. Sur ce point les dirigeants catholiques qui auraient probablement préféré une solution intermédiaire (du type *irizzazione*, c'est-à-dire d'économie mixte) furent [p. 234] contraints de céder aux pressions et arguments de leurs alliés. Cette nationalisation fournissait aux leaders socialistes un argument susceptible de justifier la politique suivie aux yeux de leurs militants.

Sans contester la portée politique et sociale d'une telle opération observons qu'elle a été réalisée en France et en Grande-Bretagne dès les années 1945-46 (les groupes capitalistes de ces deux pays n'ayant pas eu ensuite à se plaindre, c'est le moins que l'on puisse écrire, du transfert ainsi réalisé). Ajoutons que l'unification des réseaux sous une seule direction de nature publique correspondait autant à un souci de bonne gestion technique qu'à une volonté d'expulsion du capitalisme monopoliste de cette branche. L'opération suscita cependant de profondes résistances qui allèrent jusqu'à la mise en œuvre par la droite

économique — dite à l'occasion « parti des électriciens » — de procédés d'obstruction du travail parlementaire ¹.

La charge de mettre en œuvre la programmation de l'économie avait été confiée au Ministre du Budget, Ugo La Malfa ². Une commission spéciale dans laquelle étaient représentées les grandes organisations professionnelles fut instituée en vue d'étudier les modalités et le contenu de cette programmation, dont la notion même suscitait de très vives résistances de la part des groupes capitalistes — résistances à peine entamées par les déclarations répétées des dirigeants responsables, et en premier lieu de La Malfa, que les mesures envisagées ne toucheraient pas aux facultés de libre initiative des chefs d'entreprise. Sous le premier gouvernement de *centro-sinistra* la mise en route de la planification ne devait pas dépasser le stade des études préalables.

L'application du programme a varié selon les secteurs. C'est ainsi que la modernisation des structures agraires a été considérablement freinée par l'intervention des organisations intéressées. Au titre des régions, le

¹ La nationalisation de l'énergie électrique était réclamée depuis des années par tout un secteur de l'opinion italienne. Voir à ce propos : *Le baronie elettrica*. A cura di Sergio Bocca, Bari, Laterza, 1960 ; Comitato per la nazionalizzazione della Edison, *Il Libro nero della Edison*, 1960 ; SCALFARI (E.), *Storia segreta dell'industria elettrica*, op. cit. ; Rossi (E.), *Elettricità senza baroni*, Bari, Laterza, 1962 ; PASQUANTONIO (F. di), *La nazionalizzazione dell'industria elettrica*, Rome, Editori Riuniti, 1962. À propos de la nationalisation et de la création de l'ENEL, voir les rapports présentés dans l'ouvrage *Relazioni parlamentari per la nazionalizzazione dell'industria elettrica*, Rome, Centro Studi Economico Sociali, 1962.

² LA MALFA a exposé ses idées en ce domaine in : *Verso la politica di piano*, Naples, Edizioni Scientifiche Italiane, 1962. Voir aussi la quatrième partie de son ouvrage : *La politica economica in Italia 1946-1962*, Milan, Comunità, 1962, ainsi que le rapport présenté au Parlement par le Ministre du Budget le 22 mai 1962, *Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano*. Consulter également sur ce problème : FERRARI-AGGRADI (M.), *Perché una politica di programmazione ?* Rome, Edizioni 5 Lune, 1963, ainsi que FUA (G.), SYLOS-LABINI (P.), *Idee per la programmazione economica*, Bari, Laterza, 1963. On trouvera des développements originaux et une information bibliographique quasi exhaustive in PREDIERI (A.), *Pianificazione e Costituzione*, Milan, Comunità, 1963. La planification a suscité de très nombreuses études de revue parmi lesquelles je mentionnerai un numéro spécial de *Tempi Moderni* (octobre-décembre 1962) sur « La strumentazione democratica della programmazione », et celui de *Questitalia*, avril-mai 1963, sur la planification démocratique.

gouvernement a pu obtenir l'adoption des textes relatifs au Frioul Vénétie-Julienne mais l'aménagement des régions à statut ordinaire est pratiquement demeuré au point mort (les partis de la majorité y compris le PSI s'étant finalement résignés au renvoi de ce problème à la législature suivante). La DC qui s'efforce d'éluder ce problème depuis 15 ans a en somme obtenu un nouveau répit. Dans l'ordre de l'École, on s'en est tenu à l'adoption de compromis boiteux.

Parmi les autres problèmes dont la solution suscita des tensions et difficultés entre les partis de la coalition, je mentionnerai : la censure cinématographique et théâtrale, la répression des activités de la Mafia en [p. 235] Sicile, l'imposition du revenu des valeurs mobilières (en liaison avec le régime de la nomination des actions), l'amélioration de la rémunération des agents de l'État et même l'enseignement du latin dans les écoles.

Autre motif de discorde à l'intérieur de la coalition : l'élection du Président de la République. Selon plusieurs commentateurs l'un des éléments du pacte conclu à Naples par Moro avec les Dorotheïens aurait été de faire accéder à cette fonction Antonio Segni, homme de tempérament et d'inspiration modérés. Les autres partis de la coalition auraient préféré la désignation d'un leader plus représentatif de la nouvelle orientation politique (candidature G. Saragat). En dépit de son caractère laborieux, l'élection de Segni ne mit pas en péril le contrat liant les partis de la majorité mais elle avait clairement illustré la diversité de leurs conceptions. Elle avait également fait ressortir la puissance des forces conservatrices opérant au sein de la DC ¹.

Les élections administratives de juin 1962 ne furent pas dans l'ensemble défavorables aux partis du *centro-sinistra*, les quelques pertes subies par la DC étant compensées par les gains des autres (surtout du PSDI). Cependant à mesure que se déroulait l'expérience, la pression des forces hostiles aux transformations envisagées se faisait plus pesante. La baisse des cours de la Bourse en juillet, puis leur effondrement en septembre (mouvement en rapport étroit avec les essais de renforcement du contrôle des revenus mobiliers) illustre bien la détérioration du climat

¹ Sur les péripéties de cette élection, voir VALENTINO (N.), *L'elezione di Segni*, Milan, Comunità, 1963.

que devait affronter l'équipe gouvernementale. L'approche des élections générales ne pouvait manquer au surplus d'aggraver les conditions de travail du gouvernement qui devait chaque jour faire face à des difficultés nouvelles : découverte d'énormes fraudes alimentaires ; agitations syndicales tendant à un nouvel aménagement des rapports du travail (notamment lutte des *metalmeccanici*...). Dès lors, on ne s'étonnera pas que dès septembre 1962 l'équipe de *centro-sinistra* ait laissé aux observateurs l'impression d'avoir perdu de sa vitalité initiale et de se trouver aux prises avec des obstacles grandissants — obstacles d'autant plus dangereux qu'ils trouvaient partiellement leur origine dans l'action d'éléments démochrétiens hostiles à l'expérience en cours ¹.

L'évolution des tendances au cours des derniers mois de cette expérience met bien en lumière la fragilité de l'accord obtenu lors du Congrès de Naples. Il est manifeste que le courant des Dorotheïens se résignait mal à ce que le *centro-sinistra* aille sensiblement plus loin dans la conduite des affaires politiques que le centrisme habituel. La tactique [p. 236] est alors de subordonner toute nouvelle application du programme, notamment dans l'ordre des régions, à un plus net dégagement des socialistes d'avec les communistes. Le vocabulaire politique italien va s'enrichir d'une expression nouvelle : celle d'un *centro-sinistra* « pulito » (propre ou honnête), c'est-à-dire débarrassé de toutes les mesures tendant à mettre l'ordre social en péril. Finalement chacun sait ou sent que les prochaines élections seront décisives pour la continuation de l'expérience et cette perspective incite les démochrétiens à la prudence.

Deux points en portent témoignage. Le premier est la réserve qu'opposera le Conseil National de la DC en date du 10 novembre à la proposition socialiste d'étudier immédiatement un programme d'action pour la prochaine législature (et à l'exécution duquel le PSI apporterait cette fois son concours). Le Conseil de la DC choisira de renvoyer au printemps l'examen éventuel de cette proposition (adoptée à une faible majorité le 21 octobre par le Comité Central du PSI). En réalité c'est là une satisfaction accordée aux éléments modérés de la DC qui espèrent

¹ Sur la situation de la DC à la veille des élections, voir l'intéressante analyse de M.C. SFORZA, « La cerniera e destra » in *Il Mondo*, 26 mars 1963, pp. 6-7.

que les prochaines élections dispenseront celle-ci d'avoir recours au *centro-sinistra*.

Le second point est l'issue donnée le 8 janvier au débat entre les quatre partis sur la création des régions. Le communiqué émis à la suite d'une réunion entre les représentants des quatre formations expliquait clairement le refus démocrétien d'aller de l'avant sur ce problème avant les élections — attitude que Nenni a qualifiée de *disimpegno* de la DC. Admettons que l'objet de ce dégagement était de ne pas compromettre l'unité de la DC à la veille des élections. Mais ces reculs et tergiversations ne facilitaient certes pas la tâche du courant autonomiste au sein du PSI, ce parti ayant également subi une défaite dans le choix du Président de l'ENEL.

En effectuant ce dégagement, la DC mettait en évidence la fragilité de l'adhésion donnée au *centro-sinistra* par le courant majoritaire lors du Congrès de Naples. C'était prendre le risque de compliquer sérieusement la situation dans le cas où les résultats électoraux ne laisseraient au personnel démocrétien d'autre perspective qu'une continuation de l'expérience.

[p. 237]

C. ÉLECTIONS DU 28 AVRIL 1963

[Retour à la table des matières](#)

Voici les résultats obtenus par chacun des partis (en pourcentage des votes valides) aux élections à la Chambre des Députés de 1958 et de 1963 ¹.

	1958	1963
PCI	22,7	25,3
PSI	14,3	13,8
PSDI	4,6	6,1
PRI	1,4	1,4
DC	42,4	38,3
PLI	3,5	7
Monarchistes	4,8	1,7
MSI	4,8	5,1
Listes mineures et locales	1,5	1,3
	100,0	100,0

La première impression qui se dégage de ce tableau est que la coalition gouvernementale n'est pas sortie à son avantage de l'épreuve électorale. Le pourcentage global des quatre partis tombe de 62,7% à 59,6 (les deux principaux protagonistes, la DC, bien davantage que le PSI d'ailleurs, étant en perte de vitesse). Certes le PSDI réalise des gains mais il en va de même pour le PCI qui reçoit en cette occasion le quart des votes valides et pour le PLI qui, d'une élection à l'autre, double son pourcentage.

¹ Voir l'étude de Christine ALIX et Geneviève BIBES, « Les élections législatives italiennes d'avril 1963 » in *Revue Française de Science Politique*, décembre 1963, pp. 911-950. Voir aussi les études publiées dans *Il Mulino*, mai-juin 1963, pp. 449-485 ; *Tempi Moderni*, avril-juin 1963, pp. 69-124, et *Nord e Sud*, juin-juillet 1963, pp. 5-23.

Au lendemain de la consultation les commentateurs favorables à la nouvelle orientation gouvernementale parleront volontiers d'une poussée à gauche. Il faut tout de même noter que cette *spinta* consiste essentiellement en une avance du PCI, c'est-à-dire d'un parti systématiquement exclu de la coalition de centre-gauche et à l'égard duquel les dirigeants démochrétiens, dans leur très grande majorité, ainsi que les leaders socio-démocrates, ne cessent de témoigner d'une hostilité fondamentale.

En définitive les partis de l'ouverture n'ont pas lieu de se féliciter, à l'exception du PSDI, des résultats électoraux d'avril 1963. Mais, à plusieurs égards, la conséquence majeure de cet insuccès est de renforcer la nécessité d'un nouveau rassemblement des quatre partis. L'arithmétique parlementaire, si du moins l'on tient compte des particularités de la situation politique et des engagements pris, ne laisse pas beaucoup de doutes [p. 238] à cet égard. Autrement dit, la seconde impression donnée par les résultats de la consultation est le maintien des caractéristiques qui ont considérablement réduit la liberté de manœuvre des dirigeants démochrétiens dans le choix de leurs alliés gouvernementaux.

La DC ne dispose plus désormais à la Chambre des Députés que de 260 sièges sur 630. Arithmétiquement parlant, on peut envisager deux formules qui lui permettraient de se passer de l'appui socialiste :

- en premier lieu, une formule de gouvernement à droite. Le PLI n'ayant que 39 sièges, la DC devrait donc dans ce cas obtenir également le concours du MSI (27) et des Monarchistes (8). Ce regroupement donnerait un total de 334 sièges, mais sa réalisation, catégoriquement repoussée par Moro à Naples, provoquerait un très grave malaise au sein du parti.

- en second lieu, une formule d'inspiration centriste. Le PSDI n'ayant que 33 députés et le PRI 6, l'appoint du PLI serait indispensable. Le rassemblement des quatre partis donnerait un total de 338 sièges. Il est douteux, que sauf circonstances exceptionnelles, le PSDI et surtout le PRI acceptent une coopération avec le PLI qui se voue complètement aujourd'hui à une défense rigide du capitalisme privé. Il est probable que l'opération susciterait aussi de vives protestations au sein de la gauche démochrétienne.

À moins de prendre en considération la possibilité d'un renversement complet des positions assumées par les leaders actuels du groupe démocrétien, il n'y a pas d'autre solution parlementaire à la formation d'une majorité gouvernementale que l'appui des socialistes à la DC sous une forme ou une autre. Ceux-ci disposant de 87 sièges, un accord de *centro-sinistra* représente 386 sièges, ce qui correspond à une majorité gouvernementale suffisante (sous réserve bien entendu qu'aucune scission ou dissidence ne vienne affecter les partis considérés). La DC reste bien le pilier du gouvernement (la disproportion entre ses forces et celles du PSI demeurant très considérable). Cependant, dès lors qu'elle repousse la collaboration avec le PLI, elle est tenue d'obtenir le concours du PSI. Et les pertes qu'elle a subies d'une législature à l'autre (en 1958 le parti démocrétien avait 273 sièges sur 596) ont manifestement accru cette dépendance.

Dans son état présent, le système des partis italiens ne comporte que de faibles marges de manœuvre pour la constitution des équipes gouvernementales. On dira peut-être que la situation qui tient en quelque mesure [p. 239] au mode de scrutin en vigueur (régime proportionnel) comporterait plus d'élasticité si les voix communistes n'étaient pas systématiquement mises à l'écart. Observons toutefois qu'une majorité de gauche et centre-gauche laïque (PCI, PSI, PSDI, PRI), d'ailleurs entièrement utopique dans les circonstances actuelles, ne disposerait en tout que de 292 sièges et ne pourrait donc engendrer à elle seule qu'un gouvernement minoritaire.

D. ENTRÉE DES SOCIALISTES AU GOUVERNEMENT

[Retour à la table des matières](#)

Au lendemain des élections, plusieurs formules gouvernementales s'offraient aux partisans d'une reconduction de l'expérience. La première était de laisser en place le gouvernement Fanfani jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord avec les socialistes. La seconde consistait à lui substituer un gouvernement démocrétien de transition (*monocolore*) destiné à assurer la gestion des affaires courantes durant la phase de préparation et d'accomplissement de la négociation. La troisième

comportait la démission du cabinet au pouvoir et la reprise immédiate des négociations en vue de l'entrée des socialistes au gouvernement. Elle présentait un défaut : la difficulté pour ceux-ci de clarifier complètement leur position avant la tenue du 35^e Congrès qui devait avoir lieu dans un proche avenir.

Il semble que plusieurs des partenaires de la DC, en particulier P. Nenni, se soient prononcés en faveur de la première solution, l'avantage de celle-ci étant selon eux de prévenir toute discontinuité dans l'expérience et de barrer la route aux partisans d'une combinaison centriste. Les partisans démochrétiens de Fanfani intervenaient dans le même sens, mais le courant des Dorothingiens était d'un avis opposé. Ces derniers rendaient Fanfani responsable des pertes électorales subies par la DC, spécialement sur sa droite et ils le soupçonnaient de manquer de fermeté à l'égard des revendications socialistes.

Les Dorothingiens ne remettaient pas ouvertement en cause le principe du *centro-sinistra* mais ils entendaient subordonner la continuation de l'expérience à un certain nombre de garanties qu'ils ne jugeaient pas Fanfani capable ou désireux de leur apporter.

Ce fut initialement la troisième solution qui l'emporta, la charge de constituer le nouveau cabinet étant confiée à A. Moro qui, à l'inverse de Fanfani, disposait de nombreuses sympathies dans le camp des Dorothingiens. Le remplacement du second par le premier pour assumer la fonction de Président n'était certes pas une improvisation. Selon l'expression consacrée, l'affaire était dans l'air depuis le Congrès de Naples qui avait fait de Moro le véritable leader du parti. Mais en rejetant les Fanfaniens parmi les courants d'opposition, l'opération allait introduire un nouveau et puissant facteur de discorde dans les rangs démochrétiens.

1. ÉCHEC ET RELANCE DES NÉGOCIATIONS — Les négociations entre les quatre partis de la coalition pour l'établissement d'un programme gouvernemental commencèrent à la fin du mois de mai et se déroulèrent à un rythme assez rapide. Mais les bases de l'accord qui en résultèrent furent déclarées inacceptables par le Comité central du PSI au cours d'une séance dramatique dans la nuit du 17 juin dite « nuit de Saint Grégoire ». Ce refus trouva son origine dans une division du courant

des autonomistes dont plusieurs fractions rejetèrent les positions de compromis acceptées par P. Nenni dans ses rapports avec les représentants de la DC.

Le leader socialiste se voyait donc abandonné en un moment décisif par plusieurs de ses partisans habituels qui lui reprochaient d'avoir fait trop de concessions au parti démocrétien en vue d'assurer l'entrée des socialistes dans le gouvernement. Sans entrer dans les détails de la controverse, soulignons que durant cette phase P. Nenni avait probablement été plus sensible à la conquête de positions dans l'appareil gouvernemental (l'accès à la salle des commandes, *stanza dei bottoni*) qu'à une spécification détaillée du programme. En tout cas cette fragmentation provisoire des autonomistes ne pouvait manquer de compliquer les négociations relatives au *centro-sinistra*.

Dans ces conditions il n'y avait d'autre solution que celle d'un gouvernement *monocolore* démocrétien qui, pour sauvegarder l'avenir, ne devrait impliquer par lui-même aucune perspective de retour à une formule centriste. La formation de ce gouvernement que des événements internationaux (voyage de Kennedy en Europe) rendaient urgente fut confiée au Président de la Chambre G. Leone. Celui-ci accomplit très rapidement sa mission et le cabinet ainsi formé entra en fonction dès les premiers jours de juillet. Il allait assurer la gestion des affaires courantes jusqu'au début de novembre, le Président du Conseil remettant la démission de son Cabinet au Président de la République le 3 novembre du fait que les obstacles à une entente entre la DC et le PSI semblaient alors avoir été levés.

Un premier obstacle avait été écarté par la décision du Conseil National de la DC dans sa session du 29 juillet au 2 août de relancer l'expérience de *centro-sinistra* dès que les circonstances se révéleraient favorables. Cette décision prise malgré l'avis du courant scelbien Centrisimo Popolare consacrait la victoire de Moro sur Fanfani qui avait lancé contre lui une violente offensive — offensive dont l'âpreté même desservit ses promoteurs. Moro emporta l'adhésion des modérés en déclarant rejeter toute interprétation de l'ouverture à gauche qui en ferait une simple étape vers la formation d'un gouvernement de type front populaire. C'était poser avec clarté le problème de la délimitation de la majorité gouvernementale qui devait constituer l'un des points

d'achoppement des négociations ultérieures. Le leader démocrétien ne dissimula pas que dans son esprit la formule du *centro-sinistra* était destinée à assurer l'isolement des communistes.

L'autre obstacle, bien plus considérable, était le 35^e Congrès du PSI qui, après avoir été retardé, se tint à Rome durant les derniers jours d'octobre. Dès le début l'opposition fut extrêmement violente et tranchée entre les positions de Nenni, désireux avant tout d'aboutir à la constitution d'un gouvernement à participation socialiste, et celle de la minorité de gauche affirmant que le rejet des communistes hors de la majorité aboutirait à un renversement du rapport des forces au détriment des travailleurs. La minorité qui n'hésita pas à lancer une menace de scission demandait également à Nenni de refuser tout blocage de salaire et d'amorcer le désengagement de la politique extérieure italienne.

La mise en évidence de telles divergences était attendue mais le fait original du congrès fut la position de R. Lombardi qui avec un groupe de personnalités autonomistes (F. Santi, T. Codignola, A. Giolitti...) attaqua durement les conceptions de Nenni et reconnut en somme le bien-fondé de plusieurs des critiques de la minorité. Tenu par beaucoup pour le dauphin de Nenni, Lombardi se comportait en cette occasion comme son rival. Il semble que l'intervention de Lombardi et de ses amis, en dehors du problème de l'attribution des postes dans la nouvelle direction, ait eu pour motif de réduire la marge de manœuvre que Nenni, tenté de faire confiance à la dynamique du pouvoir, voulait se réserver dans les négociations avec la DC. La liberté d'action de Nenni étant fortement réduite par son désir d'arriver à un arrangement avec le parti démocrétien, les Lombardiens se trouvaient dès lors en mesure de jouer un rôle d'arbitre au sein du courant autonomiste.

La motion finale représenta un compromis entre les thèses de Nenni [p. 242] et celle de Lombardi. Sur quelques points l'accord avait été acquis au moyen d'habiletés de style qui témoignent de la subtilité du langage politique italien (voir en particulier le passage où il est dit que la délimitation de la majorité vers les communistes représente un choix et non une discrimination). Les conditions posées à l'entrée des socialistes dans le gouvernement étaient sensiblement plus dures que celles envisagées au départ par Nenni lui-même. La motion réclamait en

particulier une programmation de l'économie, des réformes de structure (en priorité dans l'agriculture, l'enseignement et l'urbanisme), l'application intégrale de la constitution (régions...). Au titre de la politique étrangère, sans remettre en cause l'adhésion à l'OTAN et les obligations qui en découlent, la motion condamnait la prolifération des armes nucléaires et faisait des réserves, assez embarrassées d'ailleurs, sur la force atomique multilatérale ¹.

Ainsi formulée, la motion recueillit 57,42% des suffrages, la minorité s'étant rassemblée sur un texte qui traitait de « social-démocrate » l'orientation adoptée par les autonomistes. L'impression générale était que Nenni avait gagné la partie mais que son autorité sortait affaiblie de la confrontation. Menacé d'une scission sur sa gauche, le PSI montrait beaucoup d'ambition à l'égard du contenu du futur programme gouvernemental. Mais ces prétentions, qui dissimulaient de nombreuses arrière-pensées étaient fortement compromises par le spectacle de la hâte avec laquelle Nenni et ses amis entendaient désormais accéder au pouvoir même s'il devait en résulter, comme tout le laissait prévoir, une nouvelle scission.

2. CONSTITUTION DU GOUVERNEMENT MORO — La seconde phase commence avec la désignation de Moro par le Quirinal pour assurer la formation du nouveau cabinet. Les négociations pour l'établissement d'un programme seront menées à partir du 14 novembre par les quatre secrétaires généraux des formations intéressées. Elles se divisent en trois phases : échange de vues préliminaire ; établissement par Moro d'un document de travail ; discussion de ce document avec le concours des experts de chaque parti et établissement définitif du programme. Celui-ci est ensuite soumis aux organes des partis. Le PRI et le PSDI l'acceptent sans aucune difficulté. Les éléments dirigeants des groupes de la DC s'en déclarent satisfaits à l'exception des représentants du courant Centrisimo Popolare qui manifestent leur opposition. Par contre le Comité central du Parti socialiste dans sa réunion du 26 novembre se divise irrémédiablement sur la question. [p. 243] La gauche (L. Basso, D. Valori, T. Vecchietti) repousse intégralement le programme qu'acceptent en revanche les autonomistes qui sont ainsi parvenus à refaire leur unité

¹ J'utilise le texte de cette motion publiée par *La Stampa*, 30 octobre 1963, p. 1.

(notons toutefois les réserves du dirigeant syndicaliste CGIL, F. Santi sur le contenu des décisions arrêtées par les quatre partis). Finalement, l'accord est approuvé par 59 voix contre 40 mais la minorité annonce qu'elle votera contre le gouvernement lors de sa présentation au Parlement.

Les négociations relatives au choix des ministres soulèvent des difficultés de dernière heure, les socialistes se plaignant de n'avoir aucun des trois grands ministères financiers (Budget, Trésor, Finances). Moro leur donne satisfaction en attribuant à A. Giolitti le Ministère du Budget. Compte non tenu des sous-secrétariats d'État, le gouvernement compte 26 Ministres ainsi distribués : DC, 16 ; PSI, 6 ; PSDI, 3 ; PRI, 1. En dehors du Budget, les socialistes disposent de la Vice-présidence du Conseil (P. Nenni), d'un Ministre sans portefeuille et de trois départements (Travaux Publics ; Hygiène et Santé ; Tourisme et Spectacle). Les socio-démocrates n'ont que trois postes mais parmi eux figurent les Affaires Étrangères et les Finances. Nenni est au pouvoir mais, réserve faite du Budget (auquel est liée la programmation) son équipe ne détient finalement que des pouvoirs limités (le Ministère des Travaux Publics ayant toutefois, en liaison avec les problèmes de l'urbanisme, une assez grosse importance).

Le gouvernement Moro n'a plus désormais qu'à obtenir la confiance du Parlement. La Chambre la lui accorde le 17 décembre par 350 voix contre 233 : sur les 33 députés du courant socialiste de gauche 25 ont quitté la salle lors du vote, refusant ainsi de se soumettre à la discipline du parti. Au Sénat le gouvernement obtient 175 voix contre 111 en date du 21 décembre, 13 sénateurs socialistes ayant fait acte de rébellion comme leurs 25 collègues députés. Dans les deux assemblées, les voix des démocrates ont fait bloc sur le gouvernement.

Cette fois-ci l'ouverture à gauche est réalisée pour de bon et dans les conditions mêmes qu'avaient voulues ses promoteurs démocrates. Le long processus dont la marche avait été si laborieuse trouve sa conclusion dans l'entrée des socialistes au gouvernement, ce qui n'était plus arrivé depuis la mise en vigueur de la Constitution républicaine. Il reste à caractériser le programme sur lequel s'est effectuée l'entente entre les quatre partis et à préciser les conséquences internes qui en ont résulté pour les deux principaux protagonistes, la DC et le PSI.

[p. 244] 3. PROGRAMME DU GOUVERNEMENT MORO — L'accord comporte une délimitation de la majorité qui en exclut « selon les règles de la méthode démocratique et de la dialectique parlementaire » les forces de droite et le PLI d'une part les communistes de l'autre (ceux-ci étant repoussés en raison de leurs profondes divergences avec les membres de la coalition sur les grands thèmes de la liberté dans la société et dans l'État). L'accord comprend aussi un engagement de mise en œuvre de la Constitution (agencement des régions ; statut des droits des travailleurs ; réforme des codes sur la base de l'égalité des sexes ; révision des lois de la Pubblica Sicurezza qui restent encore marquées par les dispositions du fascisme). Le programme se préoccupe aussi de la réforme de l'administration publique, du développement de l'autonomie communale et provinciale, du renforcement de l'autonomie judiciaire, de la réforme de l'école (les dépenses pour l'enseignement devant bénéficier d'une priorité absolue).

En matière de politique étrangère le programme accepte comme base de la position italienne l'Alliance atlantique et l'intégration européenne, des efforts étant entrepris pour développer le caractère démocratique de celle-ci (notamment par l'élection du Parlement Européen au suffrage universel). Quant à la force atomique multilatérale, tout jugement est reporté jusqu'au moment où aura été formulé un plan complet et organique.

La rédaction du programme économique a été notablement influencée par les difficultés que connaît aujourd'hui l'Italie et dont je parlerai plus loin. Le point fondamental, sous l'angle des perspectives à long terme, en est l'institution d'un système de programmation centrale destiné à assurer le développement harmonieux de l'économie nationale. Le point de départ en sera un plan quinquennal 1965-69 (ce plan faisant ensuite chaque année l'objet d'une révision en fonction des résultats acquis et donnant également lieu selon un mécanisme *revolving* à une prolongation d'un an). Le programme est présenté comme le cadre dans lequel seront effectués les libres choix de l'initiative privée et seront prises les décisions économiques de la puissance publique. Il est précisé que l'économie italienne restera « ouverte », le protectionnisme et la recherche de l'autarchie étant définitivement rejetés.

Le programme prévoit un grand nombre de réformes au titre de la fiscalité, de la sécurité sociale, des structures agraires. Mentionnons sur ce dernier point la réforme de la Federconsorzi, la liquidation progressive du métayage, la création d'organes régionaux de développement agricole ayant [p. 245] compétence pour émettre des directives (au titre de la répartition des cultures, du remembrement rural...) et disposant de certains pouvoirs d'expropriation. L'un des points les plus originaux du programme — et qui représente l'une des rares concessions faites par la DC aux socialistes a trait aux questions d'urbanisme. En vue de freiner la spéculation intense qui sévit aujourd'hui, il est prévu que les communes auront le droit d'exproprier contre indemnité les terrains non bâtis situés dans des zones délimitées par les plans d'aménagement (disposition dont la portée est limitée par le fait que le programme reste muet sur la question du financement de l'opération).

Comme mesures d'application immédiate, le programme prévoit un blocage transitoire des dépenses publiques, le maintien dans certaines limites de l'augmentation des revenus (y compris ceux des travailleurs), la limitation de l'accroissement des consommations non essentielles, la stimulation des investissements à rendement immédiat, le renforcement du contrôle sélectif exercé sur les émissions de valeurs mobilières et rétablissement d'une surveillance plus stricte sur la liquidité des banques commerciales, etc. ...

S'il est un mot qui puisse caractériser ce programme c'est bien celui de modération. L'accord économique accepté par le PSI — et dont il est très douteux que la totalité des dispositions, surtout celles de portée réformatrice soit mise en pratique — ne comporte aucune nouvelle nationalisation et ne prévoit pas l'institution d'un impôt sur le capital. En fait, il n'est aucune des mesures inscrites dans ce programme qu'un gouvernement conservateur, soucieux des intérêts du pays, pourrait éprouver des hésitations à accepter (y compris celles d'aspect socialiste destinées à contenir la spéculation foncière et immobilière dont le développement actuel cause de graves dommages à l'économie nationale et constitue sur le plan social une lourde tare pour le régime qui la tolère).

Le fait que la droite italienne présente un tel programme comme susceptible de désorganiser la vie du pays prouve simplement que son seul objectif est la préservation inconditionnelle des privilèges du capital —

privilèges dont les conservateurs plus évolués ou, ce qui revient au même, mieux informés des exigences d'une société moderne ont compris depuis longtemps qu'ils devaient faire l'objet d'ajustements au profit de la collectivité entière.

En utilisant un terme à la mode mais contestable et ambigu, je dirai que ce programme est d'inspiration néo-capitaliste et non d'ambition [p. 246] socialiste pour la très grande majorité de ses rubriques. Selon un mécanisme désormais bien connu, il s'agit de moderniser et d'accroître l'efficacité du système au besoin contre le vœu de ceux des dirigeants d'entreprises et des possédants, qui restent attachés à la protection du passé. Si les efforts entrepris sont couronnés de succès, le bénéfice en ira d'abord aux privilégiés du système mieux placés que quiconque par leur position même dans les structures de la production pour s'assurer la meilleure part des améliorations obtenues. Il est vrai que la vue de nombreux capitalistes est si basse qu'ils risquent de compromettre cette évolution par une résistance systématique aux mesures envisagées. En réalité, les capitalistes n'ont rien à craindre tant que l'on ne s'en prend pas à la source même de leur pouvoir qui demeure, aujourd'hui comme hier, l'appropriation privée des moyens de production.

4. CONSÉQUENCES DE LA FORMULE SUR LES MEMBRES DE LA COALITION — On comprend donc sans peine que la très grande majorité de la DC (y compris les Dorotheïens) ait accepté le programme négocié par son secrétaire général et sur la réalisation duquel le parti garde la haute main (*supra* la composition du ministère). Un courant pourtant a tenté de se rebeller contre l'opération : celui de *Centrismo Popolare* dont le leader est M. Scelba et qui après la fusion des hommes de Primavera avec le groupe des Dorotheïens constitue la fraction la plus à droite du parti. Il semble même que M. Scelba ait envisagé de voter contre le gouvernement lors du débat sur la confiance, créant ainsi une brèche dans l'unité du front des catholiques¹. En tout cas des commentateurs lui prêtaient cette intention et certains allaient jusqu'à pronostiquer la création d'un second parti catholique.

¹ Voir sur cet épisode les réflexions de N. AJELLO, « Il Presidente ombra » in *L'Espresso*, 22 décembre 1963, p. 3.

Quoi qu'il en ait été exactement de ces projets, les choses devaient rentrer rapidement dans l'ordre à la suite de la publication dans l'*Osservatore Romano* du 14 décembre 1963 d'un pressant appel pour le maintien de la cohésion du monde catholique. Cet appel rédigé en termes particulièrement précis suffit à rétablir la situation, Scelba déclarant aussitôt qu'il n'avait jamais été dans ses intentions de mettre en cause l'unité du parti.

Certes la DC reste un parti divisé, mais elle a néanmoins réussi à traverser la crise suscitée par l'entrée des socialistes au gouvernement sans perdre son unité. Les divergences sur la voie à suivre — et elles sont à divers égards profondes — n'ont pas conduit à l'éclatement [p. 247] du parti. Comme nous l'avons vu en une autre occasion, il est manifeste que la Hiérarchie ne veut pas d'une telle fragmentation, estimant, à tort ou à raison, que la présence d'un grand parti catholique constitue la meilleure garantie contre l'expansion du communisme.

Signalons à ce propos que la seule dissidence que l'Église ne parvint pas à empêcher fut celle du Milazzisme en Sicile. Sorti de la DC à l'été 1958 avec un groupe de députés, S. Milazzo constituera en avril 1959, à la gauche de son ancienne formation, un parti chrétien social, l'Unione Siciliana Cristiana Sociale. Bien que les rebelles aient été condamnés par des hommes d'Église, l'Unione remportera un succès certain aux élections régionales de juillet 1959 (10% des suffrages et des sièges dans l'Assemblée Régionale)¹.

Les choses devaient aller de manière bien différente au sein du PSI. Non seulement les rebelles refusèrent de se soumettre aux sanctions prises à leur endroit par les instances du parti mais, en dépit de propositions conciliantes faites par les majoritaires à la veille de la scission, ils devaient sortir du parti en fondant à Rome le 12 janvier un nouveau parti le Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (PSIUP). Le parti, qui a repris le sigle de 1943 du parti socialiste italien, dispose au départ d'une trentaine de parlementaires. Il a choisi comme secrétaire

¹ Sur le sens du milazzisme, voir la note déjà citée de Claude PALAZZOLI, « Sicile et Sardaigne, Le milieu insulaire et ses problèmes », pp. 44-48. Voir aussi : CHILANTE (F.), *Chi è Milazzo*, Florence, Parenti, 1959.

général T, Vecchietti qui était depuis plusieurs années le leader du courant de gauche au sein du PSI.

Selon les déclarations de ses dirigeants, l'objectif du nouveau parti est de remettre en pratique la politique suivie par les socialistes avant que les autonomistes ne s'engagent sur le chemin devant les conduire à la collaboration de classe. Le PSIUP qui proclame la nécessité d'un retour à Lénine se déclare « classiste » (son secrétaire général ayant dit qu'il mettait la classe au-dessus du parti). Il entend lutter au coude à coude avec le PCI sans pour autant lui être subordonné. Parmi ses premières et principales préoccupations figure le combat contre l'Alliance atlantique.

Il est beaucoup trop tôt pour évaluer les dommages que ce nouveau parti peut causer au PSI au titre des militants et électeurs socialistes (celui-ci ayant eu des pertes de l'ordre de 20% lors des élections tenues dans la région Frioul-Vénétie Julienne). L'un des aspects les plus importants de la scission a trait au comportement du courant socialiste au sein de la CGIL. On sait que le PSI n'a jamais voulu rompre les relations avec le PCI au niveau de l'activité syndicale, l'un des motifs de cette attitude étant la crainte qu'en cas de rupture en ce domaine les syndiqués socia-[p. 248] listes ne restent fidèles à la CGIL et donc ne se trouvent complètement placés sous contrôle communiste. Actuellement, une nouvelle pression s'exerce sur les socialistes, spécialement de la part des socio-démocrates, pour qu'ils quittent la CGIL. Toutes choses égales, il semble que la volonté de ne pas laisser le champ libre au PSIUP doive constituer pour le PSI un motif supplémentaire de repousser cette sollicitation.

Les dirigeants du PSI ont affirmé que le nouveau parti s'il était susceptible de constituer un facteur provisoire de confusion et de désordre n'avait aucune perspective d'avenir. Ils ont souligné en particulier que presque toutes les fédérations sont demeurées fidèles à l'ancien parti. Pour l'immédiat il faut bien constater que l'Italie dispose désormais de trois partis se réclamant du socialisme (le PSI, déjà réduit paraissant se diviser à nouveau en une droite et une gauche). La DC par contre bien qu'ayant subi des pertes électorales a conservé son unité. L'opposition entre les deux situations est trop nette pour que l'on hésite à la rappeler encore une fois.

Si l'interprétation donnée dans ces pages est exacte, le programme actuel du *centro-sinistra*, spécialement dans son aspect économique, constitue davantage un effort de modernisation de la société italienne qu'un essai de transformation profonde de la structure des rapports socio-économiques. On peut dès lors admettre que sans faire avancer la cause du socialisme la réalisation de ce programme est susceptible de procurer des avantages au pays. Cependant l'accomplissement de ces réformes se heurte à des difficultés dont je voudrais maintenant établir un bilan sommaire.

[p. 249]

III. Signification de l'ouverture

[Retour à la table des matières](#)

J'ai placé ce chapitre sous le signe d'une modification dans le rapport des forces. Ce point de vue trouve apparemment sa légitimité dans les modifications survenues au sein de la majorité gouvernementale. Divers commentateurs ont vu dans ce changement l'événement le plus important de la vie politique italienne depuis l'exclusion des communistes du gouvernement en 1947. Les éléments conservateurs du pays n'hésitent pas à présenter l'ouverture à gauche comme le franchissement d'une étape décisive sur la voie du collectivisme.

Assez curieusement, les vues de la droite italienne ont été endossées par une partie de la gauche française qui, sur la base d'analyses très superficielles, a manifestement accentué la portée politique de l'expérience. Certains sont allés jusqu'à déclarer que la réalisation du programme du gouvernement Moro aurait pour effet de placer l'Italie à l'avant-garde des pays d'Europe Occidentale alors que l'accomplissement intégral de ces stipulations aurait seulement pour résultat de réduire l'écart qui, sur tous les plans de la vie sociale, sépare encore la première des seconds. L'un des torts les plus graves de telles spéculations est d'oublier les dommages considérables, et non encore réparés, que vingt ans de fascisme ont infligés à l'Italie.

En définitive, ces appréciations et ces craintes paraissent d'un point de vue objectif bien excessives. Tout compte fait, l'entrée de quelques socialistes dans un Cabinet dominé par la DC en vue d'y contribuer à l'exécution d'un programme de modernisation ne paraît pas constituer une transformation profonde dans les rapports socio-économiques ni même représenter, en tant que telle, l'amorce d'une semblable modification. On peut avancer, avec bien plus de vraisemblance, que la montée électorale du communisme représente un phénomène d'une toute autre importance.

Qu'un événement aussi ordinaire que l'accès au pouvoir d'un leader socialiste vieillissant et prêt au compromis, ait suscité tant d'émotions et de spéculations, suffit à établir le caractère incomplet de l'expérience politique italienne par rapport à celle d'autres pays. Les conservateurs de ce pays ignorent encore que la manière la plus élégante et la plus sûre de provoquer l'assagissement des socialistes est de les associer aux responsabilités gouvernementales, spécialement dans l'ordre économique.

[p. 250] Déjà relativement mal outillés pour analyser les conséquences immédiates d'un tournant politique quelconque, nous sommes encore plus mal placés quand il s'agit d'évaluer raisonnablement ses implications à long terme. Il est pourtant indispensable de se poser de telles questions pour présenter un jugement sur le degré de cohésion des catégories dirigeantes italiennes. La meilleure base de départ à cet effet est d'examiner les difficultés qui assaillent aujourd'hui les promoteurs et réalisateurs de l'expérience.

A. DIFFICULTÉS D'EXÉCUTION

[Retour à la table des matières](#)

Sans dresser un tableau exhaustif, j'en retiendrai trois qui me paraissent d'une importance particulière : la survenance de troubles économiques ; l'intervention des courants modérés au sein de la DC ; l'action des forces extérieures à la majorité gouvernementale. Tout compte fait ces trois facteurs me semblent de nature à émousser considérablement la portée socio-politique de l'expérience en cours. Je voudrais exposer rapidement les mécanismes d'un tel affaiblissement.

1. SURVENANCE DE TROUBLES ÉCONOMIQUES — Ceux-ci sont de plusieurs ordres. Bien que ces divers troubles ne soient pas indépendants les uns des autres, il est nécessaire de les distinguer soigneusement les uns des autres.

Mentionnons d'abord les troubles qui résultent des réactions habituelles de défense des possédants à l'égard de tout gouvernement qui s'efforce, si peu que ce soit, de réduire les injustices sociales et de promouvoir une redistribution, si limitée soit-elle, du pouvoir économique. Ces réactions ont pris en Italie les formes ordinaires de telles conduites : spéculation à la baisse sur les valeurs mobilières et fuite des capitaux vers l'étranger. Les deux mouvements sont étroitement liés, une partie du produit de la vente des titres servant à alimenter les exportations de capital.

Observons le cours des valeurs mobilières tel que calculé par la Banque d'Italie. Sur la base 1953 = 100, l'indice atteignait la cote 421 en décembre 1961. Mais à la fin de 1962 il était déjà descendu à 332 et, au début d'octobre 1963, soit à la veille de la reprise des négociations entre DC et PSI, il se situait au-dessous de la cote 300. On a vu ainsi durant cette période plusieurs bonnes valeurs perdre près de la moitié de leur prix. Quant aux exportations de capitaux, on n'en connaît pas le [p. 251] montant précis, mais si l'on prend en considération toutes les formes d'évasion, elles ont certainement atteint un chiffre de plusieurs centaines de milliards de lires (le chiffre de 1.000 milliards étant couramment cité et constituant, probablement, un minimum).

La cause immédiate de ces mouvements est indubitablement liée aux vicissitudes de la conjoncture politique. D'autres pays tels que la France et la Grande-Bretagne ont connu les mêmes phénomènes à diverses périodes de leur histoire, l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement de gauche inspirant des appréhensions et même des peurs dont on voit bien rétrospectivement qu'elles ne reposaient pas sur un fondement sérieux. Cependant la volonté d'échapper au prélèvement fiscal explique de telles réactions plus encore que la crainte de confiscations révolutionnaires.

On peut en trouver la preuve dans le fait qu'une partie du capital exporté — un peu moins de la moitié selon les experts — est revenu en Italie, mais avec le statut de capital étranger qui comporte diverses garanties notamment d'ordre fiscal. Cette transformation, qui s'effectue

en une large mesure par l'intermédiaire des banques étrangères et notamment des banques suisses, est parfaitement connue des autorités et son mécanisme a été décrit en octobre dernier dans une note que les milieux bien informés ont attribué à la Confindustria elle-même. En voici l'essentiel.

Le point de départ consiste dans l'exportation illégale des billets (le montant maximum autorisé étant 50.000 liras) qui sont versés à une banque étrangère. Celle-ci les change en une autre monnaie et, si le possesseur en fait la demande, la banque dépose le produit de cette transaction dans une banque italienne qui l'inscrit dans un « compte capital ». Selon la note mentionnée, ces disponibilités seraient ensuite utilisées soit pour l'acquisition de valeurs mobilières soit pour l'achat de devises et pièces d'or (opérations parfaitement légales eu égard à la réglementation des changes). Ainsi les détenteurs de ces capitaux italiens — devenus par les secrets de l'alchimie bancaire des capitaux étrangers ou plus exactement pseudo-étrangers — espèrent-ils échapper aux « persécutions fiscales » qu'ils soupçonnent les hommes du *centro-sinistra* de vouloir leur infliger.

Les partis de gauche attribuent généralement de telles manipulations à des manœuvres des milieux capitalistes destinées à saboter les essais de réforme socio-économique. Ils n'ont pas entièrement tort. Les pro-[p. 252] fessionnels de la Bourse de Milan savent que l'une des causes de l'écroulement des cours a été le retrait du marché d'un certain nombre de groupes industriels et financiers fâcheusement impressionnés par l'évolution de la conjoncture politique. Mais la panique est aussi le fait d'une multitude de petits opérateurs qui n'obéissent pas à un mot d'ordre et se laissent impressionner par la détérioration du climat — détérioration, dont les journaux au service des intérêts capitalistes sont largement responsables, par la publication d'articles outranciers sur les dangers de la situation politique.

Dans le cas de l'Italie, l'impulsion initiale de telles manœuvres est certes venue d'en haut et en ce sens il est légitime de mettre en cause la responsabilité des milieux dirigeants économiques (sans oublier celle des journaux qu'ils dirigent ou inspirent). Cependant la portée de ces manœuvres a été ensuite amplifiée par des réactions difficilement contrôlables des épargnants modestes.

Les gouvernants auraient certes bien des moyens de stopper de telles démarches mais ils devraient consentir pour cela à prendre le risque initial d'une détérioration plus accentuée de la situation financière et boursière. Or généralement, même et surtout s'ils se réclament de la gauche, leur principal souci est d'éviter cette détérioration. Leur première réaction est donc de feindre l'ignorance de tels mouvements ou d'en minimiser la portée, la dénonciation officielle de ces manœuvres étant susceptible, selon un mécanisme bien connu, d'en augmenter l'ampleur.

Quand il devient impossible de fermer les yeux, il arrive que les gouvernants s'efforcent de renverser le courant par une réglementation appropriée allant jusqu'à des mesures répressives. Mais il est également fréquent qu'ils préfèrent adopter des dispositifs susceptibles de contribuer au rétablissement de la confiance. On voit ainsi des ministres qui se réclament d'une inspiration de gauche lier le sens et le contenu de leur activité à une remontée des cours boursiers. Ces démarches provoquent normalement une certaine indignation morale chez les travailleurs qui s'estiment trahis par leurs représentants. En réalité, ces Ministres ne commettent aucune forfaiture ; ils sont simplement prisonniers du régime qu'ils ont accepté d'administrer (« pente du système »).

En régime capitaliste, le niveau des investissements productifs reste sous la dépendance d'une espérance de profit (Keynes ayant cependant montré que cette dépendance est moins rigide et mécanique que ne l'enseigne la théorie classique). Toutes choses égales, l'arrivée au pouvoir [p. 253] d'un gouvernement dont on redoute des mesures défavorables au capital risque d'amoindrir l'incitation à investir. L'ampleur d'un tel affaiblissement est normalement aggravée par la tendance des dirigeants économiques à interpréter avec pessimisme la mise en cause de certaines situations acquises, même si en définitive ces mesures ont pour seul objectif d'améliorer l'économie nationale et pour principale conséquence de consolider la position des entreprises. En de très nombreux cas, le souci de ne pas apparaître comme les « naufrageurs » de la prospérité, surtout quand elle est fragile et récente, conduit les hommes de gauche qui occupent le pouvoir à transiger sur leurs ambitions initiales et à faire

prévaloir le maintien ou le rétablissement de la « confiance » sur la volonté de transformer les relations socio-économiques.

Je n'entends pas, pensant exactement le contraire, présenter l'initiative privée (de plus en plus épaulée d'ailleurs par des aides publiques) comme le moteur irremplaçable du développement économique. Mais la mise en œuvre de mécanismes de remplacement ne s'improvise pas en une nuit. Et dès lors, les gouvernements de gauche qui accèdent au pouvoir en une phase de conjoncture ascendante dépendent pour le maintien de l'expansion des bonnes dispositions des capitalistes. On ne saurait s'étonner qu'ils hésitent à prendre des mesures susceptibles de renverser le courant. Autrement dit, la volonté de consolider ou de relancer le « miracle » ne laisse pas beaucoup de place au « possibilisme ».

Un facteur complique énormément la tâche actuelle du gouvernement italien : la présence de fortes tensions inflationnistes dans l'économie. Les aspects en sont trop connus pour qu'il soit nécessaire de les exposer ici en détails : expansion de la consommation à un rythme dépassant celui des investissements productifs ; hausse des prix ; apparition d'un déficit de la balance des paiements. Le niveau de l'activité économique continue d'être élevé mais on observe une nette détérioration de la monnaie et des finances extérieures. L'économie italienne présente des symptômes de déséquilibre dont l'aggravation compromettrait la croissance industrielle dont le pays a tant besoin.

Les dirigeants économiques privés ne manquent pas d'arguments pour rejeter sur les autres catégories sociales la responsabilité de ces troubles dont l'Italie n'a pas le monopole. Selon eux les causes fondamentales de cette propension récente des Italiens à consommer plus qu'ils ne produisent seraient la tendance de l'État à effectuer des dépenses excessives au [p. 254] bénéfice de groupes électoralement puissants et celle des organisations syndicales à exiger des hausses de salaires supérieures à l'accroissement du rendement du travail. En réalité, sous une apparence de raison, ces explications sont superficielles et partiales. La seule manière de poser correctement le problème est de souligner le caractère fragile et malsain du miracle économique.

Fragile, le miracle l'était dans la mesure où il reposait sur un déséquilibre entre les salaires et les prix au détriment des premiers dont on ne pouvait postuler la pérennité. La réalisation progressive du plein

emploi a permis aux syndicats de réduire l'écart séparant les rémunérations italiennes de celles obtenues par les ouvriers dans les pays voisins. L'exportation italienne a ainsi perdu une bonne partie de son avantage initial.

Mais le miracle était également malsain en raison de son caractère anarchique et de l'absence de tout critère d'intérêt collectif dans la distribution des investissements privés. Dans un pays où la répartition des ressources disponibles aurait dû s'effectuer selon un système de priorités rigoureusement défini, on a accepté les dévergondages de l'économie de marché. On reproche aux Italiens de trop consommer mais en même temps on laisse le champ libre à la réclame dont le but est d'assurer le développement de la consommation à n'importe quel prix. Pour l'année 1963, les dépenses publicitaires se sont élevées à 250 milliards de liras, ce qui représente une augmentation de près de 10% par rapport à 1962.

Autre facteur d'aggravation lié aux mécanismes capitalistes : l'extension désordonnée et certainement excessive du crédit à la consommation. Les Italiens ont été poussés par l'esprit même de la consommation de masse à signer beaucoup plus de *cambiali* qu'ils n'étaient raisonnablement en mesure de le faire. Aujourd'hui le gouvernement s'efforce d'endiguer ce courant. Mais les dirigeants responsables ont laissé s'acclimater des habitudes qui, compte tenu de la situation générale de l'Italie, sont déplorables et néfastes à l'avantage collectif.

En fait, l'exemple de l'Italie illustre de manière presque pathologique les graves défauts et les terribles insuffisances d'une croissance économique abandonnée en une large mesure aux impulsions anarchiques du profit privé. Dans un pays où l'équipement public sous toutes ses formes connaît les plus lourdes déficiences, on a laissé la motorisation et les immenses dépenses qui en découlent prendre le pas sur la satisfaction de besoins [p. 255] sociaux urgents. On observe aujourd'hui en Italie la coexistence des gaspillages économiques d'une société opulente et les lacunes sociales d'une société pauvre. La situation résulte avant tout du manque de courage et de clairvoyance du personnel dirigeant qui a laissé le pays s'orienter vers des solutions de facilité.

Un autre aspect de ce développement anarchique a été la tendance de certains groupes industriels à assumer des engagements qui n'étaient pas

à la mesure de leurs possibilités économiques et financières. Les milieux capitalistes ont reproché à Mattei de fonder le développement de l'ENI sur un endettement excessif eu égard aux normes d'une saine gestion et, pour exagérées qu'elles fussent, ces critiques avaient un fond de vérité. Mais nous avons vu que la Montecatini a été obligée pour retrouver une certaine élasticité de trésorerie de rétrocéder à un groupe étranger la moitié de ses implantations pétrochimiques.

Mentionnons aussi le cas de l'Olivetti qui vient de traverser une crise due non seulement à un désaccord entre les membres de la famille mais à l'insuffisance des capitaux disponibles. Or l'une des principales causes de ces difficultés a été l'ampleur de l'effort financier engagé pour assurer la réorganisation de l'affaire américaine Underwood ainsi que la dimension considérable des sommes nécessitées par l'accomplissement de recherches électroniques dont la réalisation conditionne l'avenir de la firme.

Pour surmonter cette crise, la famille Olivetti qui détenait 70% du capital (le reste étant distribué entre des groupes mineurs et des petits porteurs) a cédé environ la moitié de son paquet d'actions à un groupe comportant des organismes contrôlés par l'État et des affaires privées. Les premiers ont pris 52% du paquet transféré (Istituto Mobiliare Italiano 31%, Mediobanca 21%) ; les secondes 48% (Fiat 30%, Pirelli 14%, La Centrale 4%). Un nouveau président a été nommé en la personne de B. Visentini qui passe pour jouir de la sympathie du gouvernement Moro.

La situation économique et financière de l'Italie est certainement sérieuse, les difficultés relatives à l'élaboration de la formule gouvernementale ayant conduit durant l'année 1963 à négliger ou sous-estimer les troubles économiques. Actuellement, le gouvernement se trouve pris dans l'engrenage du rétablissement de la « confiance » dont les ingrédients traditionnels sont l'établissement d'un coup d'arrêt dans les dépenses budgétaires et la survenance d'une « pause » dans les revendications des travailleurs. Et déjà des voix nombreuses s'élèvent pour déclarer qu'il ne [p. 256] saurait y avoir de pire moment pour mettre en œuvre les réformes coûteuses inscrites dans le programme de *centro-sinistra*. En vérité, il s'agit d'un processus si parfaitement classique que le seul motif d'étonnement réside dans la propension de certains hommes politiques à croire qu'il aurait pu en aller autrement.

Le PSIUP a reproché au courant autonomiste de se mettre désormais au service du capital monopoliste. Le test décisif à cet égard sera l'acceptation ou le refus des ministres socialistes de sacrifier à la reconquête de la « confiance » des possédants, l'accomplissement des modestes réformes inscrites dans le programme du *centro-sinistra*. Le fait que le PSI soit étroitement surveillé par les éléments modérés de la DC, toujours prompts à l'accuser de collusion avec les communistes n'est pas pour faciliter la tâche des ministres socialistes.

2. INTERVENTION DES COURANTS MODÉRÉS DE LA DC — L'établissement de la carte des courants de la DC est un travail qui n'est pratiquement jamais achevé. Il semble qu'une tentative ait été faite en janvier 1964 pour réunir les Dorotheïens et les Fanfaniens en une nouvelle version du courant d'Iniziativa Democratica (qui, selon certains calculs, aurait représenté environ 70% des parlementaires démochrétiens). La démarche est restée infructueuse, les rivalités personnelles s'ajoutant aux divergences idéologiques pour en compromettre la bonne fin.

Actuellement on trouve dans le parti les quatre regroupements suivants (de la droite à la gauche) : *Centrismo Popolare* (M. Scelba) ; *Impegno Democratico* rassemblé autour d'A. Moro et de M. Rumor successeur de celui-ci au secrétariat général du parti ; *Nuove Cronache* (A. Fanfani) et *Nuova Sinistra* ou *Forze Nuove* (syndicalistes, Aclistes, Basistes et représentants du mouvement de jeunesse). Selon des informations communiquées par les services du parti lors de la préparation du congrès (finalement renvoyé) de juillet 1964, le courant Moro-dorotheïen disposerait d'un peu moins de 49% des voix (environ 21% allant aux Fanfaniens, 20% au courant de gauche et un plus de 10% à *Centrismo Popolare*).

Le courant d'*Impegno Democratico* groupe les Dorotheïens, les partisans de Moro, les groupes réunis autour de G. Pella et G. Andreotti ainsi que les amis de F. Sullo ¹. L'opération — liée à la décision d'appliquer la proportionnelle à de nombreuses élections dans le parti — ressemble à celle qui permit à Fanfani de contrôler l'appareil du parti [p. 257] de 1954

¹ Pour les circonstances de la naissance de ce courant, voir ZANETTI (L.), « Il cerino di Fanfani », *L'Espresso*, 2 février 1964, p. 3.

à 1958, la scission du courant d'Iniziativa Democratica ayant alors valu à Moro d'accéder au secrétariat général. Le nouveau courant dans lequel A. Colombo joue un grand rôle comprend, avec les « centristes souples » que sont les Dorotheïens, des éléments situés jusqu'alors à la droite du parti. Il serait donc faux de considérer que la droite démocrétienne est uniquement composée du courant *Centrismo Popolare*. En réalité, si l'on emploie l'expression plus fluide « d'éléments modérés », il faut admettre que le nouveau courant est en une large mesure composé d'hommes auxquels convient parfaitement cette étiquette.

Nous avons rencontré à de nombreuses reprises le groupe des Dorotheïens qui représente désormais la base du courant *Impegno Democratico*. Il est probable que la plupart d'entre eux n'ont accepté le *centro-sinistra* que par nécessité tactique et il est certain en tout cas qu'ils s'opposeraient à toute orientation tendant à mettre en cause les fondements de la société italienne. On a accusé ce groupe d'être, malgré les apparences, au service de la *Confindustria* ou, ce qui revient au même, d'assurer la défense des intérêts du grand patronat au sein de la DC¹. L'imputation est certainement excessive dans la mesure où les Dorotheïens suivant en cela les consignes ou suggestions de Moro se sont décidés, résignés faudrait-il peut-être écrire, à voter des mesures à l'adoption desquelles le groupe des industriels était violemment opposé. Mais cette souplesse a certainement des limites et il ne semble pas qu'elle puisse aller jusqu'à l'adoption de dispositifs susceptibles de créer un véritable fossé entre la DC et le patronat.

Le courant majoritaire est flanqué sur sa droite de *Centrismo Popolare* qui s'attache à mettre en lumière les dangers que selon lui l'expérience en cours comporte pour le pays. Les amis de Scelba réclament en particulier un détachement total des socialistes du PCI tant dans la *CGIL* que dans les administrations locales : ils émettent de vives réserves sur la création des régions à statut ordinaire et la politique économique du gouvernement Moro.

À la gauche du courant majoritaire se situe le courant fanfanien actuellement dit *Nuove Cronache*. Partisans déclarés de la politique de

¹ Voir à cet égard l'article de PIERANTOZZI, « Il persuasore occulto dei dorotei », *Rinascita*, 9 mars 1963, pp. 3-4.

centro-sinistra, les amis de Fanfani estiment aujourd'hui que sa réalisation est compromise par manque de fermeté. Ils reprochent aux dirigeants du courant majoritaire de manquer d'élan et même de confiance dans la valeur de la ligne adoptée. Leur idée est qu'une large partie des difficultés actuelles (y compris même la rupture de l'unité du PSI) trouve son [p. 258] origine dans les louvoiements de la direction démocrétienne d'octobre 62 à avril 63. Pour l'avenir, les Fanfaniens réclament des mesures économiques plus dures que celles actuellement envisagées (ainsi une planification qui soit au moins partiellement impérative).

La gauche proprement dite, tout en ayant joué un rôle de ferment, n'a jamais tenu une place décisive dans la détermination de la politique du parti, ne serait-ce qu'en raison de ses divisions internes. Elle a certes poussé à la réalisation du *centro-sinistra* et lutte aujourd'hui pour que le parti place son action gouvernementale sur des positions plus avancées. Selon les exposants de cette tendance qui sont loin de défendre des positions uniformes, le danger serait que le *centro-sinistra* finisse par se résoudre en un néo-centrisme qui perpétuerait sous un nom nouveau le vieil équilibre des années 1950.

Un cas instructif de la modération de la DC à l'égard des forces économiques, même quand celles-ci se livrent à des opérations parasitaires, est celui des mésaventures survenues à la *legge urbanistica* préparée par F. Sullo alors ministre des Travaux Publics dans le premier gouvernement de *centro-sinistra*. Sullo avait préparé un texte destiné à enrayer la spéculation sur les terrains à bâtir et qui, comme tel, déplaisait aux grandes sociétés de construction immobilière. Or, selon les propres déclarations de l'intéressé, ce projet fut pratiquement torpillé par les dirigeants du parti démocrétien qui le jugeaient compromettant et dangereux à la veille de la consultation électorale. Peu après d'ailleurs la DC devait accepter sur la pression des socialistes l'inscription d'un dispositif de cet ordre parmi les mesures à rang prioritaire du programme commun ¹.

¹ F. SULLO vient d'ailleurs de raconter ses mésaventures en un livre (*Lo scandalo urbanistico*, Florence, Vallecchi, 1964) qui ouvre des aperçus sur les mécanismes du pouvoir dans la société italienne et à l'intérieur de la DC.

L'expérience est trop récente pour que l'on puisse émettre un jugement définitif sur l'attitude du groupe majoritaire démocrétien vis-à-vis de la modernisation économique et sociale du pays. Certaines des décisions déjà arrêtées sont à cet égard positives : ainsi le projet de loi tendant à confier à un organisme d'État les fonctions exercées jusqu'à maintenant par la Federconsorzi dans le domaine du stockage du blé et autres produits agricoles. En somme, celle-ci se verrait désormais privée du bénéfice des opérations qu'elle assumait pour le compte de l'État. Mais le pouvoir de ce groupe n'est qu'entamé.

D'autres décisions par contre témoignent que les grands trusts capitalistes n'ont rien perdu de leur influence politique. Un excellent exemple de cette pression — exemple si parfait que l'on pourrait en faire un [p. 259] cas d'école — a été l'offensive de la Fiat et des concessionnaires de voitures contre l'impôt frappant les acquisitions de voitures neuves.

Cet impôt qui entrait dans le cadre des mesures prises par le gouvernement pour contenir l'accroissement des consommations non essentielles correspondait à l'esprit de justice sociale évoqué par le Président du Conseil dans son allocution télévisée du 29 février 1964. Cependant, dès le 9 mars les concessionnaires remettaient au Ministre des Finances un document demandant l'abolition graduelle ou au moins la réduction progressive du nouvel impôt dans un délai de deux ans. Le 10 mars, *La Stampa* publiait un article de fond qui faisait de fortes réserves sur le système prévu. Le même jour, le député turinois C. Donat-Cattin, sous-secrétaire d'État aux participations étatiques, annonçait que la formule initiale du calcul de l'impôt avait fait l'objet d'une révision tendant à réduire les répercussions du nouvel impôt sur les acquisitions de voitures. Ainsi dans un domaine capital par ses incidences psychologiques et morales, le gouvernement capitulait-il sans même s'être battu.

Des problèmes de cet ordre risquent de se poser à une bien plus grande échelle au titre de l'établissement du plan quinquennal dont le rôle doit être d'orienter l'affectation des forces productives selon les critères de l'avantage collectif. La situation de l'Italie étant ce qu'elle est, la préférence devrait être donnée aux investissements humains (en tout premier lieu l'enseignement et la formation professionnelle, spécialement dans le Midi). Les ressources nationales étant fort limitées,

ce choix, s'il était fait à une échelle suffisante, entraînerait nécessairement de fortes réductions sur d'autres chapitres (notamment le développement des autoroutes et la réalisation de tous les agencements exigés par une circulation automobile croissante). Il est clair qu'une pression considérable sera effectuée sur les autorités à propos de tels arbitrages.

L'exclusion du PLI de la majorité traduit certes le souci du groupe dirigeant démocrétien d'affirmer un certain détachement vis-à-vis des positions et intérêts du grand capitalisme industriel et financier dont le parti libéral s'est fait au cours des dernières années le défenseur inconditionnel. Mais ce détachement risque d'être bien plus limité que ne le déclarent les libéraux et que ne le proclament divers leaders démocrétiens. En réalité, le capital monopoliste ne constitue que l'élément de tête ou de pointe d'un très large groupe social, aussi hétérogène que vaste d'ailleurs, dont le ciment est constitué par l'attachement à la propriété privée et les bénéfices de tous ordres qui en résultent.

[p. 260] La Direction de la DC ne peut ignorer les réactions de ces catégories moyennes qui constituent l'une des bases de son électorat et qui possèdent au sein du parti des défenseurs nombreux et solides (Scelbiens, Dorotheïens...). L'expérience montre en effet que toute la catégorie de ceux qui tirent avantage de l'appropriation privée des biens de production, même s'il s'agit de profits modestes (cas des petits actionnaires) se sent solidaire des mesures prises à l'encontre du grand capital. Le récent succès électoral du PLI n'a pas d'autre origine.

Autrement dit, pour prendre des expressions sociologiquement approximatives mais politiquement significatives, il est imprudent de compter sur une dissociation éventuelle du front grande bourgeoisie - classes moyennes qui constitue la base du conservatisme contemporain. Il suffit de considérer les très graves remous suscités par d'élémentaires mesures de justice fiscale (ainsi contrôle du revenu des valeurs mobilières) pour s'apercevoir qu'un tel essai de dissociation serait en Italie particulièrement aléatoire.

Un facteur peut au surplus renforcer la tendance conservatrice des éléments modérés de la DC : les attaques menées sur de nombreux plans par les communistes contre le déroulement de l'expérience.

3. ACTION DE FORCES EXTÉRIEURES À LA MAJORITÉ GOUVERNEMENTALE — Au départ, les communistes se gardaient d'afficher une hostilité systématique à l'égard de l'ouverture à gauche. Leur position à l'égard des autonomistes nenniens se révélait prudente et nuancée. Cette attitude qui relève de l'antimaximalisme, dont G. Amendola passe pour être le champion, contrastait avec la brutalité des attaques lancées par les minoritaires du PSI (ce qui fera dire à beaucoup de commentateurs que les communistes n'étaient pas partisans de la scission de celui-ci).

Le mobile essentiel de cette modération n'avait en tout cas rien de mystérieux : il s'agissait avant tout pour les communistes d'éviter l'isolement qui les frappe quand leurs relations avec les socialistes se rompent ou se tendent. En conservant des contacts avec le PSI, le PCI pouvait entretenir l'espoir de s'insérer en quelque mesure dans l'expérience projetée. Et si l'ouverture devait échouer, l'adoption d'une telle ligne à l'égard du PSI serait sans doute de nature à favoriser le renforcement des rapports entre socialistes et communistes. En définitive, qu'il s'agisse de ne pas se couper d'une expérience neuve ou de recueillir les [p. 261] fruits d'un éventuel insuccès, ces objectifs justifiaient le choix initial d'une position souple vis-à-vis des autonomistes.

Cette attitude n'avait de sens que si l'ouverture n'aboutissait pas à séparer de manière rigide les communistes de la nouvelle majorité gouvernementale. Or tel a été au contraire l'un des objectifs essentiels et ouvertement affirmés de la DC. Avant les élections d'avril 1963 mais plus considérant que ce facteur n'a pas joué. Le défi lancé aux communistes la grande majorité des dirigeants démocrétiens ne perdent jamais une occasion de déclarer que la lutte contre le communisme demeure l'objectif fondamental de leur parti. Et il est douteux que pour beaucoup d'éléments modérés de la DC le désir de séparer définitivement le PSI du PCI n'ait pas constitué le mobile principal d'acceptation de la formule ou de résignation à celle-ci. Correspond en tout cas parfaitement à cette tendance la demande si souvent faite par les Dorotheiens aux socialistes de donner des garanties de bonne conduite démocratique, de montrer qu'ils sont devenus dignes de figurer dans le camp des défenseurs de la démocratie.

Il serait certainement injuste de ramener toute l'ouverture à gauche à un calcul de cet ordre mais on témoignerait d'une grande naïveté en considérant que ce facteur n'a pas joué. Le défi lancé aux communistes par les démochrétiens est certainement l'une des causes du changement d'attitude du PCI à l'égard du *centro-sinistra*. On peut caractériser cette modification en disant que la prudente réserve du début fait place à une hostilité ouverte pour l'expérience.

Le point de départ de l'argumentation des communistes est le refus d'admettre la constitution d'un nouveau bloc politique dont leurs représentants seraient systématiquement exclus. Le PCI soutient que cette orientation est en contradiction totale avec la poussée à gauche qui a marqué les élections d'avril 1963. Sur cette base les communistes accueillent avec une grande faveur le refus opposé le 17 juin par le Comité Central du PSI aux propositions démochrétiennes. Cependant Nenni parvient à ressouder l'unité du courant autonomiste et finalement l'accord se fait entre les quatre partis de la coalition. Pour les communistes, il est clair que les socialistes ont capitulé devant la Démocratie Chrétienne dont la ligne conservatrice a servi de base au programme du nouveau gouvernement¹. L'entente démochrétienne-socialiste est selon eux insuffisante et inacceptable : elle ne mérite en aucune manière la qualification d'ouverture à gauche. À plusieurs égards elle représente un recul par [p. 262] rapport au premier gouvernement d'ouverture à gauche. Une fois constitué le cabinet Moro *Rinascita* affirme : « le gouvernement est fait, la crise demeure »².

Sous un certain angle, les communistes sont dans une position de force. L'accord des organisations syndicales est indispensable au succès de la politique d'austérité que le gouvernement entend mener en vue de rétablir la « confiance ». Or la CGIL constitue le plus grand rassemblement de travailleurs italiens. Et il lui est certainement possible de contrecarrer l'action gouvernementale par la conduite d'une politique

¹ On trouvera une critique détaillée de cet accord in *Rinascita*, 30 novembre 1963, pp. 3-7. Titre général du commentaire : « Alla base dell' accordo, la linea conservatrice della D.C. ».

² Numéro du 7 décembre 1963, p. 3.

revendicative qui, inévitablement, forcera les autres centrales à entreprendre des actions analogues.

On répète volontiers dans les milieux conservateurs et les cercles gouvernementaux que le PCI montre une tendance à utiliser les revendications des travailleurs comme un instrument de chantage politique sur le gouvernement. En somme celui-ci aurait à choisir entre le déclenchement de grèves susceptibles de ruiner l'économie et la conclusion d'une certaine entente avec le PCI. La CGIL serait ainsi l'instrument permettant au PCI d'administrer la preuve que l'on ne peut pas gouverner sans lui ou contre lui. Ce raisonnement a le tort d'oublier que dans la société italienne d'aujourd'hui — une société caractérisée par un niveau élevé d'injustice sociale et dans laquelle le gouvernement est incapable de faire payer aux riches une contribution fiscale en rapport avec leurs ressources — les travailleurs ont bien d'autres raisons de se mettre en grève que de favoriser l'accomplissement de stratégies partisans. À supposer que le PCI se livre aux manœuvres qu'on lui prête, il faut reconnaître que le capitalisme italien lui facilite la besogne ainsi d'ailleurs que le fait l'État en refusant d'honorer les engagements pris à l'égard de son personnel.

Le paradoxe de la situation est que les ministres démochrétiens sont contraints de demander aux travailleurs communistes de témoigner de modération au moment même où les porte-parole les plus autorisés de la DC mettent l'accent sur la nécessité d'une lutte sans merci contre le communisme. Dans la mesure où le PCI bénéficie d'une incontestable influence sur les travailleurs la démarche revient à lui demander indirectement de contribuer au succès d'une politique dont l'objectif déclaré consiste à l'écarter de la majorité gouvernementale et à réduire son influence. Pour parler concrètement, les déboires subis par les dirigeants politiques dans leurs rapports avec les communistes illustrent la difficulté d'isoler dans le pays un parti ayant obtenu près de 7.800.000 voix [p. 263] aux dernières élections et entretenant des rapports extrêmement étroits avec la plus grande des organisations syndicales ¹.

¹ Pour une analyse communiste des difficultés économiques actuelles, voir la série d'articles publiés dans le numéro du 29 février 1964 de *Rinascita* sous le titre « Il contromiracolo dell'economia italiana », pp. 3-13 et pp. 17-20.

C'est en considérant de telles données que divers commentateurs présentent aujourd'hui un tableau impressionnant de la force du PCI. Ces évaluations qui oublient les immenses ressources dont disposent les partis exerçant le contrôle de la machine gouvernementale négligent également les difficultés que rencontre aujourd'hui le PCI malgré ses succès électoraux — difficultés trouvant leur origine tant dans les transformations de la société italienne que dans la crise subie par le communisme international. Parmi les sujets de préoccupations, soulignons l'écart qui va grandissant entre le nombre des électeurs et celui des adhérents. Signalons aussi la difficulté de concilier la respectabilité constitutionnelle du parti avec son caractère révolutionnaire.

La récente conférence de Naples (mars 1964) a bien montré que le parti n'est plus en mesure de répondre avec netteté à toutes les questions qui concernent son destin et son rôle comme agent de transformation des rapports socio-économiques. L'évolution récente du capitalisme n'a certainement pas supprimé les contrastes sociaux qui ont au contraire dans plusieurs cas tendance à se développer et à s'aggraver. Or il n'est pas certain que les stratégies actuelles du parti correspondent exactement à ce qu'attendent de lui ses électeurs ¹.

Au total, aucune des formations politiques n'échappe aux contradictions qui affectent aujourd'hui la société italienne. Mais il est relativement plus facile de s'en préserver aux partis restant dans l'opposition qu'à ceux assumant des responsabilités gouvernementales. C'est pour le parti socialiste que l'acceptation de fonctions ministérielles pose les plus lourds problèmes dans la mesure où elles le conduisent à servir une forme de société qu'il persiste à condamner sur le plan idéologique. En de nombreux pays, les socialistes ont cherché à lever ces obstacles par renonciation aux thèmes de la lutte des classes et par acceptation plus ou moins complète des thèses du néo-capitalisme (l'essentiel de celles-ci étant que l'évolution spontanée du capitalisme rend inutile la poursuite de la lutte révolutionnaire et, de toute manière, détache les travailleurs d'une telle ambition). Mais, cette répudiation

¹ Parmi les études consacrées à ces difficultés, voir : « Dibattito con il PCI », *Il Mulino*, mai-juin 1963, pp. 495-526.

ouverte du marxisme est moins aisée quand le parti socialiste a sur sa gauche un parti communiste puissant et agissant.

L'action du PCI, spécialement si elle s'accompagne d'un vaste mouvement revendicatif des travailleurs, ne peut évidemment laisser indiffé-[p. 264] rents les socialistes nenniens. Elle risque de les rendre plus intransigeants à l'égard de leurs alliés démochrétiens dans le domaine de l'exécution des réformes inscrites au programme et de l'élévation du niveau de vie ouvrier. Elle risque aussi, selon un processus dont les pays étrangers offrent maints exemples, de les ranger plus complètement dans le camp de la bourgeoisie et de les conduire à détendre les relations que le PSI entretient encore à divers niveaux avec le PCI.

C'est le choix entre l'une et l'autre de ces attitudes — choix qui ne saurait être indéfiniment reculé — qui permettra d'établir avec quelque certitude la position du PSI sur l'échiquier socio-politique. Les démochrétiens auraient de meilleures chances de tirer définitivement les socialistes de leur côté en leur confiant des responsabilités gouvernementales un peu plus étendues que celles dont ils assument actuellement la charge. Mais une telle manœuvre entre-t-elle dans les vues et les possibilités du parti majoritaire de la coalition ?

B. PORTÉE DE L'EXPÉRIENCE

[Retour à la table des matières](#)

Le meilleur point de départ est encore l'élection d'avril 1948. Cette consultation nous procure un exemple presque parfait de l'unification des catégories dirigeantes face à un danger assez considérable pour que cessent de se manifester les divergences secondaires. Il y a d'un côté la coalition socialo-communiste qui aspire ouvertement à se saisir du pouvoir. C'est l'époque où Nenni déclare qu'il n'existe pratiquement aucune différence entre les socialistes et les communistes, le maintien de deux partis distincts correspondant uniquement à des raisons tactiques. Face à cette coalition il y a les forces anti-communistes dont, mis à part l'extrême droite, l'essentiel fera bloc sur la DC. De cette élection sortira

le personnel politique qui, moyennant des renouvellements individuels, n'a cessé pour l'essentiel de tenir les rênes du gouvernement.

Cette élection nous met en présence d'un autre facteur : l'intervention des États-Unis dans la politique intérieure italienne. Le contenu et les modalités de l'immixtion américaine dans cette consultation ont été exposés peu après, avec une tranquille impudeur, par le correspondant en chef du *New York Times* en Italie¹. Sans aller jusqu'à attribuer à la propagande américaine la responsabilité exclusive de la victoire démocrétienne, ce journaliste estime que son influence a été très fortement res-[p. 265] sentie. Il rend également hommage aux activités du Clergé catholique et des organisations de l'ACI, le monde catholique ayant selon lui fait preuve en cette occasion d'une efficacité que l'on ne prévoyait pas. Sans oublier le caractère massif de l'intervention américaine (notamment par le truchement de l'United States Information Service), je doute beaucoup qu'elle ait eu un poids comparable à celui du vote des femmes.

Aujourd'hui la situation semble bien différente. Le PLI et la plus large part des groupes capitalistes critiquent âprement l'orientation prise par la DC et l'introduction des socialistes dans la majorité gouvernementale. Le parti démocrétien essaie de conquérir son autonomie politique vis-à-vis des organisations d'Action Catholique dont l'esprit de croisade qui les a longtemps animées ne lui paraît plus correspondre à la situation. L'Épiscopat italien dans sa majorité subit plus qu'il n'accepte réellement l'opération d'ouverture à gauche. Après être demeuré pendant des années sous le contrôle étroit du personnel politique, le syndicalisme qui dispose désormais d'un pouvoir contractuel propre tend à s'ériger en puissance autonome ou du moins se réclame d'un tel objectif de manière croissante.

En apparence, le bloc de pouvoir qui l'emporta en 1948 paraît s'être dissocié. Des divergences de conduite s'observent entre les catégories dirigeantes et aussi à l'intérieur de chacune d'entre elles. L'unanimité

¹ Dans un ouvrage du Council on Foreign Relations, *Public Opinion and Foreign Policy*, New York, Harper and Brothers, 1949, pp. 198-204. Signalons la réimpression récente d'un roman qui analyse le climat électoral de cette époque : BETTIZA (E.), *L'ispettore*, Milan, Longanesi, 1964.

d'hier, disons pour respecter certaines nuances (les Dossettiens dans la DC) la quasi unanimité d'hier paraît avoir cédé le pas à la division des esprits, la convergence des démarches à la fragmentation des interventions. Tout au long de cet ouvrage, j'ai donné trop d'exemples de telles différences pour qu'il soit nécessaire de les mentionner à nouveau. Le seul problème est dès lors de savoir si les discussions ou disputes de ces dernières années concernent le sens même de l'activité politique, sa finalité essentielle ou simplement le choix des tactiques optimales pour la réalisation d'une finalité qui reste commune.

La réponse à cette question dépend bien entendu de la signification que l'on attache à l'ouverture à gauche ou plus exactement des mobiles que l'on prête au groupe dirigeant démocr chrétien qui en a systématiquement recherché la mise en œuvre.

Il me semble que la formule bien connue, « changer pour conserver », traduit correctement l'objectif fondamental de ce groupe. Ce que la DC veut conserver, c'est avant tout la position d'élément dirigeant de l'appareil étatique ou, si l'on préfère, la fonction quasi institutionnelle de parti du gouvernement — situation qui lui permet de concentrer dans ses [p. 266] mains le maximum d'autorité politique. Mais pour conserver cette situation monopolistique, la DC doit tenir compte des transformations profondes de l'économie italienne depuis la fin de la guerre et de la poussée revendicative que suscitent celles-ci dans les masses populaires. La Démocratie Chrétienne est donc tenue pour garder son pouvoir politique d'accepter les changements dans les rapports socio-économiques sans lesquels il ne serait pas possible d'accorder aux travailleurs (parmi lesquels ne l'oublions pas les syndicalistes chrétiens) les satisfactions qu'ils réclament.

Tout serait compromis si la DC ne parvenait pas à garder l'intégralité des suffrages catholiques (Moro exprimant aujourd'hui cette nécessité de façon plus habile et subtile que Fanfani). La fidélité des électeurs catholiques lui est indispensable pour maintenir sa force parlementaire à un niveau aussi élevé que possible et pour conserver le caractère « interclassiste » qui lui permet de revendiquer une fonction d'arbitre entre les divers groupes sociaux. Or il lui est impossible d'exercer cette fonction, nous l'avons vu, si elle ne dispose pas d'une partie du pouvoir économique actuellement détenu par les grands complexes industriels et

financiers. C'est en somme la reprise de la vieille idée dossettienne du renforcement des facultés économiques à la disposition du personnel politique mais, au fil des années, le transfert envisagé a perdu une large partie de la finalité morale que lui assignait Dossetti pour devenir un instrument technique de répartition des fruits du progrès.

On a parfois comparé la recherche par la DC de l'ouverture à gauche à l'effort entrepris par Giolitti durant les premières années de ce siècle pour insérer la bourgeoisie libérale entre les forces populaires catholiques et les forces socialistes. La comparaison n'est pas inexacte dans la mesure où pour conserver la liberté de manœuvre nécessaire à la sauvegarde de son pouvoir la DC est tenue, comme le fut Giolitti, de rechercher certains arrangements avec les forces situées à sa gauche. Autrement dit, il est impossible de réaliser une telle politique sans concéder à ces forces des avantages et même des réformes qui les dissuadent de s'en tenir à une attitude d'opposition systématique. L'objectif manifeste de ces concessions, dont la présence d'un puissant parti communiste accroît l'urgence, est de réduire l'intensité des antagonismes sociaux dont l'exaspération conduirait à une situation dans laquelle il serait de plus en plus difficile à la DC de conserver le pouvoir acquis.

Une telle ligne de conduite comporte nécessairement deux grandes préférences : le renforcement de l'efficacité économique et l'élargissement [p. 267] de l'équité sociale. Elle n'a nullement pour but de réaliser une économie socialiste ou de préparer les conditions nécessaires à la réalisation de celle-ci. L'ambition d'un tel programme est de moderniser et de rénover la société italienne de manière à priver de leur fondement les doctrines et mouvements tendant à des changements révolutionnaires. Je ne crois pas témoigner d'injustice ou d'esprit de système en qualifiant l'opération, à la suite de divers commentateurs, d'accommodement néocapitaliste. Il suffit pour se convaincre de la légitimité d'un tel jugement de constater le souci qu'affirme le courant majoritaire de sauvegarder l'initiative privée (dite *insostituibile*).

On dira peut-être que cette interprétation ne rend pas suffisamment justice aux courants de gauche de la Démocratie Chrétienne. Mais, nous l'avons vu, si la gauche a joué un rôle dans la maturation des esprits qui a conduit à l'acceptation de l'ouverture, elle n'a jamais disposé de la force

et de la cohérence qui lui auraient permis d'influencer sérieusement le sens et le contenu de l'opération. Les courants de gauche n'ayant jamais manifesté l'intention de sortir du parti, il est juste d'admettre qu'ils sont solidaires de la politique choisie par la majorité.

La construction d'une société démocratique, plus libre et mieux ordonnée, pour reprendre les termes du nouveau secrétaire général de la DC, M. Rumor, est certainement susceptible de porter atteinte à quelques uns des privilèges dont continue de jouir la bourgeoisie italienne — privilèges qui dans les campagnes comportent encore des résidus de féodalisme. Je doute que l'on puisse, sous n'importe quel angle que l'on se place, considérer la politique de la DC comme un essai de subversion de l'ordre social ou même comme l'amorce des conditions susceptibles de faciliter par la suite la désagrégation du système existant. Et, en vérité, compte tenu de la puissance actuelle du PCI le seul problème que devraient se poser les défenseurs de cet ordre est de savoir si ce programme ne vient pas trop tard et s'il va assez loin.

Tel n'est pas certes le point de vue du PLI qui interprète l'ouverture à gauche comme la première étape de la collectivisation du pays et accuse la Démocratie Chrétienne de s'être rendue sans combattre aux exigences de ses alliés socialistes. Assez curieusement, certains commentateurs de gauche, soucieux de défendre le programme contre les minoritaires socialistes et les communistes se servent des critiques libérales pour attribuer à l'expérience un caractère progressiste. Selon eux, la preuve que le programme a des aspects anticapitalistes serait établie par la gravité des [p. 268] attaques que lancent contre lui les défenseurs des intérêts patronaux. Cette position est assez naïve car elle oublie que le propre de l'extrémisme est d'interpréter toute concession à ceux que l'on tient pour des adversaires comme une capitulation sans conditions. Rappelons à ce propos que la John Birch Society n'a pas été loin de présenter le général Eisenhower comme un agent soviétique installé à la Maison Blanche.

Les attaques lancées contre le *centro-sinistra* par la Confindustria et ses organes de presse ne signifient nullement que la DC entend détruire l'économie de marché et l'initiative privée. Elles montrent simplement que les patrons italiens n'ont pas encore saisi à quel prix ou moyennant quels

sacrifices on peut tenter de défendre les positions de l'économie privée dans les sociétés capitalistes modernes.

Il n'y a aucune raison de ne pas croire les dirigeants démochrétiens quand ils déclarent que le but fondamental de la DC reste de contenir et même de battre le communisme — lequel constitue dans la société italienne d'aujourd'hui le seul élément susceptible de mettre en péril l'ordre capitaliste. Cet objectif reste aussi celui de l'Église Romaine et de l'ACI, le pape Jean XXIII contrairement à certaines interprétations un peu légères ayant toujours témoigné à cet égard de la plus nette fermeté. Et ce but est également celui de la Confindustria, de toutes les associations patronales, des principales organisations agricoles... La puissance communiste est assez forte en Italie pour obliger les groupes qui lui sont opposés à ne pas trop s'éloigner les uns des autres et cela en dépit de leurs éventuelles divergences idéologiques ou oppositions d'intérêt.

Pour répondre à la question posée au début de ce paragraphe, il semble permis d'avancer que les divergences entre les associés de 1948 portent sur la tactique plutôt que sur le choix de la finalité de l'action politique. Si la menace venait à se manifester avec la même brutalité que voici quinze ans, le même front de défense se reformerait aussitôt. La seule question que l'on puisse se poser désormais est de savoir si les autonomistes nenniens n'en feraient pas partie.

Le plus grave des reproches faits par les ex-minoritaires du PSI aux dirigeants autonomistes est d'avoir cédé à de simples considérations d'opportunisme en acceptant de s'allier aux catholiques pour gouverner le pays. Admettons, ne serait-ce qu'en raison de la difficulté d'apprécier équitablement les mobiles humains, que ces accusations sont excessives et que le but des hommes du PSI en participant à l'ouverture à gauche est d'accélérer la survenance du socialisme en Italie. Le point essentiel, le [p. 269] seul en fait qui me paraisse digne d'attention, est de savoir si, objectivement, les socialistes ont assez de force vis-à-vis de la DC et d'audience dans le pays pour imprimer leur marque sur l'expérience et en faire davantage qu'un instrument d'accommodement néo-capitaliste.

Je comprendrais que l'on réponde par l'affirmative si l'entrée des socialistes dans le gouvernement devait constituer le prélude de la réunification du socialisme italien. Un parti rassemblant le cinquième des

électeurs représenterait certes une force avec laquelle la DC devrait compter. Mais rien ne garantit qu'il soit possible de rassembler en un seul parti les voix dispersées entre plusieurs. Et si le regroupement devait intervenir, on peut se demander sur quelle base il s'accomplirait. Des commentateurs ont présenté comme un grand événement la présence dans le même organisme gouvernemental de P. Nenni et G. Saragat : mais ils oubliaient de préciser que l'essentiel du chemin conduisant à cette rencontre avait été parcouru par le seul P. Nenni.

Certes la fraction du groupe dirigeant démocr chrétien qui s'est engagé dans l'ouverture à gauche et a lié sa fortune politique au succès de cette politique se trouve en quelque sorte tenu de conserver la collaboration des socialistes. Ceux-ci disposent donc d'un certain pouvoir de marchandage à l'égard de la DC, du moins tant qu'ils ne se sont pas entièrement compromis avec elle. Il leur est donc possible de forcer leurs alliés à plus de concessions que ceux-ci ne souhaiteraient en faire. Mais en raison des tendances du courant majoritaire de la DC il paraît hors de question que les ministres socialistes parviennent à transformer fondamentalement le sens de l'expérience.

On peut trouver confirmation de cette remarque dans les solutions données au problème de la politique étrangère et dont je voudrais exposer l'essentiel.

C. PROBLÈMES DES INFLUENCES EXTÉRIEURES

[Retour à la table des matières](#)

On peut reprocher au schéma des catégories dirigeantes de ne faire aucune référence aux influences venues de l'étranger. Or celles-ci, qu'elles émanent de gouvernements ou de groupes privés, sont susceptibles de peser sur le comportement des catégories dirigeantes nationales, la pression étant parfois assez forte pour priver ces dernières de toute liberté de manœuvre. Il est donc indispensable d'identifier avec soin les démarches [p. 270] faites par des autorités étrangères sur les centres de décision du pays et d'en rechercher le sens.

Il ne semble pas qu'au cours de la période analysée en cet ouvrage, l'opinion publique ait accordé beaucoup d'attention au problème de la situation internationale du pays. Sans que l'Italie ait le monopole de telles attitudes, il est difficile d'y intéresser les électeurs aux questions de la politique étrangère qui restent, en apparence, si éloignées de leurs préoccupations immédiates. On peut d'ailleurs se demander si, en dehors de la volonté d'assurer partout et en toute occasion la présence italienne, la diplomatie de ce pays a poursuivi l'exécution d'un dessein qui lui soit propre.

À partir de 1955, on a pu noter une certaine volonté italienne d'assumer un rôle plus actif dans la politique internationale. L'un des aspects les mieux connus de cette activité a été l'essai d'établissement de relations privilégiées avec les pays arabes. Indubitablement liées à l'action pétrolière d'E. Mattei, ces démarches ont été appuyées par G. Gronchi durant son septennat au Quirinal. Plusieurs voyages d'A. Fanfani à l'époque où il était Président du Conseil (notamment en Égypte au mois de janvier 1959) sont un bon indice de ces préoccupations ainsi que le déplacement à Rabat en mars 1963 du Président Segni. Peut-être l'épisode le plus significatif de cette recherche d'une position autonome fut-il le voyage du Président Gronchi à Téhéran en septembre 1957 — voyage à l'occasion duquel fût conclu l'accord marquant l'entrée de l'Italie dans l'exploitation des ressources pétrolières de l'Iran selon des conditions différentes et plus avantageuses pour le pays producteur que celles habituellement consenties par les firmes du Cartel. Tout en procurant à l'Italie des avantages dans l'ordre économique et culturel, ces rapports l'amènent à assumer des charges financières. Et dès lors l'une des limites les plus sérieuses à des opérations de ce type sera la faiblesse de la capacité externe d'investissement du pays.

On a eu parfois le sentiment que l'Italie cherchait à pratiquer une politique originale de présence entre les deux grands blocs : ainsi lors de la visite à Moscou du Président de la République en février 1960 — déplacement dont j'ai déjà signalé les aspects économiques. Cependant, si l'on observe l'évolution avec quelque recul, la base de la politique étrangère italienne durant toute cette période a été l'adhésion à l'Alliance atlantique, une adhésion particulièrement étroite et fidèle. Lloyd A. Free caractérise bien la situation en qualifiant l'Italie de

*constant ally*¹. [p. 271] Un autre auteur américain, N. Kogan s'est attaché à mettre en évidence la dépendance qu'il juge excessive et à plusieurs égards anachronique de l'Italie vis-à-vis des États-Unis².

Parlant devant le Congrès américain à l'occasion de son récent voyage à Washington (janvier 1964), le Président A. Segni a présenté la participation au système atlantique comme le fondement premier des relations extérieures de son pays.

Il est de fait que la pénétration américaine est très forte dans l'ordre économique, le *big business* constituant et de fort loin le principal investisseur étranger dans la péninsule. Cette pénétration est appuyée, ainsi qu'ailleurs, par une large offensive culturelle dont les Fondations dites philanthropiques représentent l'un des éléments essentiels.

L'un des aspects de cet alignement que s'efforcent de consolider de nombreux américains d'origine italienne (groupe des italo-américains) est le soutien accordé par l'Italie aux conceptions américaines en matière d'intégration européenne (introduction de l'Europe unifiée au sein d'une Communauté Atlantique qui demeure dans la mouvance des États-Unis). Par ailleurs, la diplomatie italienne ne cesse d'affirmer la volonté de favoriser l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun : observons toutefois que lors des négociations de Bruxelles où il ne s'agissait pas de faire des déclarations de principe mais de défendre les intérêts concrets de l'économie nationale, les représentants italiens se sont trouvés en de nombreuses occasions aux côtés des délégués français.

La politique italienne est en principe favorable à l'intégration européenne. Cependant, quand l'Italie a été contrainte de chercher une aide extérieure pour faire face à ses difficultés financières, c'est vers les États-Unis qu'elle s'est d'abord tournée sans même aviser les autorités de Bruxelles. Les déclarations mesurées mais explicites de la Commission ne laissent aucun doute sur le fait que ces négociations ont été conduites, à tort ou à raison, sans aucun souci des obligations et solidarités communautaires.

¹ In *Six allies and a neutral*, Glencoe (Ill.), Free Press, 1959. Et pour qualifier cette attitude (p. 130) il emploie les mots de « dependable ; loyal ; responsive to American leadership in international matters ».

² In *The politics of Italian foreign policy*, New York, Praeger, 1963.

On peut s'interroger sur les mobiles d'une telle rigidité dans l'adhésion à l'atlantisme — rigidité qui cadre mal avec les traditions de finesse et de subtilité que l'on prête volontiers à la diplomatie italienne. Kogan en trouve l'explication dans le fait que l'Alliance Atlantique a été considérée par les groupes dirigeants du pays en tant que moyen de protéger l'ordre établi contre les périls de la subversion interne. En somme ces groupes, sans qu'il y ait entre eux de divergence appréciable [p. 272] à cet égard, auraient misé sur la présence de l'armée américaine pour garantir l'Italie contre tout risque de révolution communiste.

Si l'on va jusqu'au bout de la pensée de Kogan, la fidélité des cadres dirigeants italiens à l'atlantisme ne serait rien d'autre qu'un aspect ou qu'un moment de la lutte des classes. L'une des conséquences de ce choix en tout cas a été l'affectation à la défense nationale de larges ressources matérielles qui auraient été bien plus utiles au pays si on les avait consacrées à moderniser l'équipement public et à lutter contre les déséquilibres économiques régionaux.

Un point consolide la portée de cette argumentation : l'habitude prise par les groupes capitalistes et les milieux conservateurs de combattre les diverses tentatives d'orientation à gauche au nom de la fidélité à l'alliance atlantique qui selon eux serait inévitablement compromise par de telles orientations. L'un des arguments les plus utilisés par les adversaires de l'entente entre les catholiques et les socialistes a été l'incompatibilité du neutralisme nennien avec les engagements souscrits au titre de l'Alliance atlantique.

Rappelons aussi que les milieux industriels privés n'ont jamais cessé de reprocher à Mattei de miner sourdement la solidarité atlantique par sa politique d'indépendance à l'égard des trusts pétroliers internationaux (politique ayant conduit l'ENI à faire une partie de ses achats de pétrole en Union Soviétique). Et de fait c'est à Mattei que la diplomatie américaine fût redevable de l'un de ses rares échecs en Italie.

En divers pays du Pacte Atlantique dans lesquels il n'existe aucune menace communiste interne (ainsi Belgique, Norvège, Pays-Bas...) l'alliance avec les États-Unis a été acceptée et mise en œuvre comme instrument de protection contre d'éventuelles entreprises militaires de l'Union Soviétique. Pour l'Italie, le combat livré au communisme se déroulait aussi bien sur le plan extérieur qu'intérieur, le péril interne paraissant plus

redoutable et surtout plus tangible que le risque d'une invasion étrangère. Ainsi s'expliquent la violence et la continuité des procès d'intention livrés au PSI dans ce domaine ¹.

Les formules utilisées par les nenniens pour définir leur position de politique étrangère ne brillent généralement pas par la précision et sur certains points importants (force atomique multilatérale) restent empreintes d'équivoque. Il est clair cependant qu'ils ont déjà parcouru une bonne partie du chemin conduisant de l'apologie du neutralisme actif à l'acceptation de la Communauté Atlantique. Ainsi après avoir réclamé [p. 273] durant des années l'admission de la Chine Communiste aux Nations-Unies, Nenni accepte aujourd'hui la décision du gouvernement italien de retarder jusqu'à nouvel ordre la reconnaissance du gouvernement chinois (décision dont le seul motif est, sous une phraséologie confuse, de ne pas mécontenter Washington).

L'amélioration du climat des relations internationales et la diminution du risque d'un conflit atomique ont certainement facilité cette reconversion du PSI. Il est possible que les socialistes profitent de leur influence et de leur capacité de marchandage au sein du gouvernement pour encourager les tendances favorables à la détente et au désengagement militaire. Il paraît exclu qu'ils soient capables, à supposer qu'ils en aient réellement le désir, de provoquer en ces matières des changements radicaux d'orientation.

La convergence des forces dirigeantes sur la sauvegarde de l'atlantisme montre bien la présence des communautés ou solidarités d'attitudes qui continuent de rassembler ces catégories malgré des désaccords sur le choix des techniques optimales de protection de l'ordre établi. Et, tant qu'ils souhaiteront demeurer au gouvernement, les socialistes nenniens, malgré la rhétorique dont ils ont le secret, seront tenus de participer à cette convergence dont le leader social-démocrate G. Saragat constitue l'inébranlable gardien. Il me semble que cette identité de vues entre les catégories dirigeantes — politiques, économiques, spirituelles... — à propos d'un système politico-militaire

¹ Voir à ce propos les observations de PICCIOTTI (G.), « La politica atlantica ed il centro sinistra », *Nord e Sud*, janvier 1964, pp. 51-64.

dont l'un des objectifs a été et reste de protéger l'ordre capitaliste constitue un signe non équivoque de cohésion idéologique et pratique.

D. PERSPECTIVES.

[Retour à la table des matières](#)

Il est possible de dégager des développements précédents quelques conclusions relativement nettes. L'évolution du rapport des forces qui a marqué la vie politique italienne de ces dernières années ne paraît pas susceptible de provoquer comme tel des changements profonds dans les relations socio-économiques. Encore qu'il soit toujours difficile et dangereux de porter un jugement sur des faits contemporains, je crois que dans l'esprit de ses principaux protagonistes l'ouverture à gauche tend davantage à moderniser le régime qu'à le transformer.

Formé comme il est, et en raison de la nature de sa majorité parlementaire, le gouvernement présidé par A. Moro ne dispose que d'une marge de manœuvre limitée. Déjà des voix s'élèvent pour déclarer qu'il ne saurait rester indifférent à une chute de la Bourse aussi lourde que celle enregistrée¹ : ce qui revient à lui demander de nouvelles assurances et des garanties supplémentaires au profit des possédants ainsi que, bien entendu, des groupes industriels ou financiers qui les inspirent.

On peut à cet égard invoquer la force des choses ou, ce qui revient au même, l'écart qui sépare inévitablement l'idéologie de la conquête du pouvoir des nécessités que comporte la gestion de celui-ci. Poussé à l'extrême, ce mode de raisonnement conduit à l'idée que si les ministres socialistes ne mettent pas en œuvre le socialisme c'est parce qu'ils s'aperçoivent au niveau de la pratique de l'inapplicabilité de cette doctrine.

Cette position comprend un élément de vérité qui est l'obligation pour n'importe quel gouvernement raisonnable de tenir compte d'un certain nombre de données (physiques, humaines, culturelles...) non susceptibles

¹ Voir par exemple l'appel au gouvernement de F. di FENIZIO in *La Stampa* du 17 avril 1964, p. 14.

de modification immédiate. Mais elle a le tort de ne pas souligner que la qualité de l'autorité dont disposent les dirigeants dépend de façon étroite, quoique non mécanique, de la base sociale sur laquelle ils sont en mesure de s'appuyer.

Les dirigeants des grands partis bureaucratisés disposent certes de moyens de pression sur les parlementaires du groupe qui, de la sorte, peuvent être conduits à accepter des mesures ou dispositifs dont ils n'approuvent pas ou pas pleinement l'inspiration. On peut rattacher à des manœuvres de cet ordre l'acceptation par la DC de la nationalisation de l'électricité alors que probablement seule une minorité du parti était convaincue de l'utilité et de l'opportunité de l'opération. Mais un leader si habile soit-il ne saurait multiplier les interventions de cet ordre sans s'exposer à une révolte de ses troupes. Si les Dorotheïens constituent le frein que l'on sait, ce n'est pas en tant qu'individus mais comme représentants d'un groupe social inquiet de toute initiative.

L'actuel Président du gouvernement A. Moro qui s'appuie sur le courant majoritaire d'Impegno Democratico tend à attribuer un caractère irréversible à la modification de la formule gouvernementale ainsi réalisée. Ce point de vue n'est pas accepté par le courant Centrisimo Popolare qui se fait l'avocat d'un retour au centrisme habituel. Mais il est également contesté par A. Fanfani. Celui-ci, dont il devient difficile d'analyser les oscillations, a paru souhaiter en un certain moment [p. 275] que l'exécution d'un programme de *centro-sinistra* soit poursuivie mais que la DC seule en assume la responsabilité gouvernementale — les cabinets de coalition étant rapidement paralysés par les oppositions internes ¹.

Pour l'immédiat, ces thèses, qui tendent à attribuer au parti des catholiques la mission exclusive de diriger ce pays, n'ont pas de chance de l'emporter. Toutefois, ce que ferait ou pourrait faire la DC au cas où le PSI retirerait sa participation au gouvernement reste problématique. Peut-être, la manœuvre de Fanfani a-t-elle simplement comme objet de préparer une solution de remplacement fondée sur son retour à la

¹ Pour une très sévère critique de la formule des gouvernements de coalition telle que pratiquée en Italie depuis la chute du fascisme voir le récent ouvrage de DEL Bo (D.), *La crisi dei Dirigenti*, Florence, Vallecchi, 1964 (notamment pp. 147-159).

Présidence du gouvernement pour le cas où l'actuelle formule cesserait d'être utilisable.

Il me paraît très douteux en tout cas que la DC soit capable de réaliser à elle seule les réformes économiques et sociales hardies que Fanfani reproche à l'actuelle coalition de ne pas accomplir. La marge de manœuvre de ce parti est inévitablement limitée par la nature de sa base sociale qui offre d'amples facilités d'intervention aux autres catégories dirigeantes de la vie italienne.

L'argument le plus fort en faveur de la continuation de l'expérience est, peut-être, l'absence d'une alternative claire d'un côté comme de l'autre de la coalition. Cependant, aucun des deux principaux partenaires de la coalition ne paraît encore avoir atteint le point de non-retour (la propension à l'oubli chez les citoyens permettant en général de prendre les accommodements nécessaires vis-à-vis des déclarations les plus solennelles).

En définitive, le destin de l'expérience demeure en suspens. La seule certitude est que l'Italie devra, quoi qu'il arrive, réaliser les réformes inscrites au programme du *centro-sinistra* et, probablement, des réformes plus profondes encore, si elle veut devenir un pays économiquement moderne et socialement juste. L'énergie susceptible de permettre la réalisation d'un tel projet existe probablement au sein des masses de travailleurs. Par contre, en dépit de l'expérience en cours, l'incertitude continue de régner quant à la formule politique susceptible de provoquer les démarches indispensables à cet effet. En des domaines aussi larges et aussi complexes, il ne saurait en tout cas y avoir de miracle.

[p. 276, sans texte.]

[p. 277]

APPENDICE.

[Retour à la table des matières](#)

Le cabinet Moro, dont la formation constitua la réalisation intégrale de la formule du centro-sinistra, a présenté sa démission au Président de la République le 26 juin 1964. Cause immédiate de l'événement : le refus des partis « laïques » de la coalition (PSI, PSDI, PRI) de consentir à une majoration du crédit ouvert aux écoles libres (essentiellement catholiques). Malgré la petitesse de l'objet du litige (149 millions de liras), l'affaire était significative en montrant l'impossibilité pour la DC de céder sur les points mettant en cause le pouvoir spirituel et la volonté de ce parti de garder, face à ses alliés, le monopole de l'orientation politique.

Observons toutefois que l'atmosphère avait été considérablement alourdie par les controverses sur le sens et le contenu des mesures anti-inflationnistes (publication dans Il Messagero en date du 27 mai, à la suite d'une « fuite », de la teneur d'une lettre confidentielle adressée au Président du Conseil par le Ministre du Trésor à propos des menaces planant sur l'économie italienne). En fait, depuis le Congrès de Naples, la fraction modérée de la DC n'avait cessé d'agir pour limiter, les conséquences de la nouvelle orientation.

Au pouvoir depuis six mois, l'équipe Moro n'était pas, au moment de sa chute, en mesure de faire état d'un bilan substantiel. L'élan initial qui, selon P. Nenni, devait conduire à faire de « grandes choses » s'était rapidement brisé au contact des difficultés de la conjoncture et de l'opposition des intérêts organisés. Manifestement, les partenaires

n'accordaient pas la même portée aux engagements pris lors de l'élaboration du programme. Écartelé par de sévères contradictions internes et paralysé par de fortes pressions externes, le Cabinet, qu'il s'agisse de [p. 278] la mise en œuvre de réformes ou de la sauvegarde de l'activité industrielle, manquait de l'esprit de décision et de l'énergie indispensables.

C'est cependant la même équipe qui, au terme d'une crise de plus d'un mois et l'arithmétique parlementaire aidant, a été replacée aux leviers de commande. Notons toutefois un changement significatif : l'éviction d'A. Giolitti dont le projet de programmation centrale, non exempt d'éléments impératifs, avait considérablement déplu aux milieux d'affaires (le Corriere della Sera dans son éditorial du 8 juillet 1964 étant allé jusqu'à utiliser pour qualifier ce projet l'expression d'« infantilisme socialiste »). Sur le papier on continue de s'en tenir, grosso modo, au programme élaboré en novembre dernier, les dispositions repoussées par la droite économique et plus largement le secteur modéré demeurant à l'ordre du jour (régions à statut ordinaire, municipalisation des terrains à bâtir, réforme des pactes agraires, plan quinquennal de développement). Mais il est clair que le nouveau programme est en retrait sur le précédent, même s'il en conserve les têtes de chapitre.

L'un des points essentiels de la controverse entre les partis associés a été et demeure celui du rythme d'application du programme (question des « temps d'exécution ») : priorité aux mesures anti-inflationnistes sur les réformes de structure ou mise en œuvre simultanée des deux séries d'opérations. Il semble bien qu'une fois de plus les partenaires n'ont pas exactement la même idée de l'accord intervenu.

Le second cabinet Moro sur lequel pèsent ainsi dès le début de nombreux éléments d'incertitude a obtenu la confiance du Parlement : le 1^{er} août, celle du Sénat par 163 voix contre 120 et 2 abstentions ; le 6 août, celle de la Chambre par 344 voix contre 238 et 3 abstentions. Il dispose donc, au départ, d'une majorité analogue, quoiqu'un peu plus faible, à celle du premier cabinet mais l'expérience a montré que l'acquisition d'une telle majorité n'est pas une garantie d'efficacité gouvernementale.

Comme l'on pouvait s'y attendre, la crise a constitué une très dure épreuve pour le PSI au sein duquel se manifestent à nouveau de graves divisions. Si l'on s'en tient aux résultats présents, ce sont les socialistes

qui ont le plus souffert des remous et discordes provoqués par l'expérience — leur participation au second cabinet Moro ne relevant plus du possibilisme mais d'un simple opportunisme.

La DC a également connu de sérieuses dissensions qui ont produit des remous à l'intérieur des courants eux-mêmes (les Fanfaniens s'étant [p. 279] rapprochés des positions des Dorotheïens vis-à-vis des socialistes tandis que les partisans de Moro manifestaient moins d'intransigeance à l'égard de ceux-ci). Durant la crise, le courant Forze Nuove n'a pas craint de marquer quelque solidarité morale avec la fraction maximaliste du PSI.

Lors d'une séance du groupe démocrétien de la Chambre, les partisans de M. Scelba et de G. Pella se sont prononcés contre le nouveau gouvernement, les partisans d'A. Fanfani ayant choisi de s'abstenir. Cependant ces dissensions n'ont pas mis en cause l'unité extérieure du groupe qui a voté, dans son entier, la confiance au nouveau gouvernement. Le prochain Congrès de la DC permettra d'apprécier avec plus d'exactitude la force respective des divers courants.

Quant aux communistes, ils condamnent vigoureusement le second cabinet Moro : ils déclarent que celui-ci, pris entre les exigences des milieux économiques et les revendications des masses laborieuses, sera incapable de faire face aux difficultés de la situation. Le PCI estime que la modernisation économique et sociale du pays présuppose la formation d'une nouvelle majorité dans laquelle il serait inclus d'une manière ou d'une autre.

Le concours attribué par les États-Unis n'ayant pas permis de résorber la crise, les autorités italiennes ont dû, de plus ou moins bon gré, se plier à l'intervention de la C.E.E. dans la vie économique du pays. Gardienne de l'ordre capitaliste européen, la Commission ne pouvait que recommander le recours aux pratiques habituelles de l'orthodoxie monétaire. Mais elle l'a fait avec maladresse, les démarches de R. Marjolin suscitant une vive irritation chez les socialistes. L'appui donné par le Marché Commun aux thèses de la droite économique aurait gagné en efficacité s'il avait été plus discret et plus modéré.

Selon le secrétaire politique de la DC M. Rumor, la formule du centro-sinistra ne doit être considérée ni comme une philosophie politique intangible ni comme un simple accord de circonstance mais comme une

rencontre de partis politiques qui, chacun avec ses caractéristiques propres, entendent se vouer à une politique de progrès. Cette politique ne doit en aucun cas être tenue pour le prélude d'une expérience socialiste à laquelle la majorité démocrétienne reste indéfectiblement opposée. On ne saurait certes reprocher à la DC de laisser sur ce point la moindre illusion à ses alliés socialistes.

Des observateurs étrangers déclarent et écrivent que l'Italie va actuellement à la dérive. C'est une vue superficielle du problème. En [p. 280] réalité, sous l'effet de circonstances objectives, ce pays est le théâtre d'une sérieuse épreuve de force, les grands adversaires en présence connaissant parfaitement l'enjeu de la bataille. Jusqu'à maintenant la DC, pilier de l'ordre établi, n'a pas concédé grand chose à ses associés comme à ses adversaires. De plus, elle demeure fermement attachée au principe de l'octroi d'un financement public à l'école privée. Gageons que si, par la suite, des concessions doivent être faites, le groupe démocrétien mettra tout en œuvre pour qu'elles demeurent dans des limites compatibles avec les structures sociales existantes.

Les vicissitudes gouvernementales de ces dernières années ont considérablement refroidi l'enthousiasme qui s'était manifesté en faveur du centro-sinistra au début de 1962. C'est, pour les adversaires de la formule, un succès notable. En même temps, les tergiversations des partis associés ont donné un aliment nouveau au qualunquismo — tendance qu'aggravent aussi les critiques du système des partis faites dans de nombreux milieux de droite et plusieurs organes de la presse confindustriale.

Il existe désormais, en dehors de l'extrême-droite habituelle, quelques mouvements se réclamant de formules autoritaires ou plébiscitaires : ainsi le Movimento per la II Repubblica animé par R. Pacciardi ou encore certains éléments des Centri di Azione Agraria. Les manifestations publiques effectuées à ce titre ne donnent pas une bien grande impression de force et de cohérence.

Plus lourde de signification est la mise en avant par de hautes personnalités du régime (Président du Sénat) de la formule d'un gouvernement de techniciens (d'aucuns disent d'hommes forts) qui, durant une période, auraient la charge des affaires publiques en dehors et au dessus des partis. C'est là une formule capable de séduire d'assez

nombreux éléments. L'appel aux techniciens permet, avec l'appui des forces de l'ordre, de consolider le régime capitaliste tout en sauvegardant certaines apparences de la démocratie libérale. Ce n'est pas réellement du fascisme, mais ce n'est certes plus le régime parlementaire (août 1964).

[p. 281]

CHAPITRE VI

ESQUISSE D'UNE INTERPRÉTATION GÉNÉRALE

[Retour à la table des matières](#)

NOUS DISPOSONS désormais, en principe, des matériaux permettant de choisir un système de représentation de ces phénomènes qui soit valable pour la société italienne contemporaine. Tout en admettant l'existence d'autres modes d'interprétation (ainsi la théorie des élites de Pareto ou la notion anglaise d'Establishment) je crois que l'alternative catégories dirigeantes — classe dirigeante exprime correctement le problème que pose le cas italien.

Je reconnais d'emblée que l'insuffisance et plus encore la médiocre qualité des informations disponibles impose beaucoup de prudence dans le choix d'une formulation théorique générale. Alors qu'il faudrait des instruments de mesure précis et des données vérifiables, nous devons nous contenter la plupart du temps de techniques d'enquête rudimentaires et d'informations hypothétiques. À l'exception d'un très petit nombre de sujets (notamment le Parlement), la connaissance sociologique des phénomènes politiques italiens — qu'il ne faut pas confondre avec la dénonciation de la partitocratie — demeure presque inexistante.

Mon propos ne saurait donc être de déterminer un système définitif d'interprétation mais simplement d'indiquer, d'esquisser devrais-je écrire, une orientation de pensée dont j'espère avoir par la suite l'occasion de vérifier le bien-fondé et la cohérence sur d'autres cas que celui de l'Italie.

[p. 282]

I. Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ?

[Retour à la table des matières](#)

Le concept de catégorie dirigeante a des avantages considérables par rapport aux interprétations courantes des relations socio-politiques. Il me semble pourtant à l'issue de cette recherche que la situation analysée en ces pages devient plus claire dans la mesure où l'on fait état de cette sorte d'unification des conduites qui s'attache à la notion de classe dirigeante. La démarche suppose toutefois que l'on attribue plus d'importance à la base sociale des catégories dirigeantes que ce n'a été le cas jusqu'à cette étape de l'ouvrage.

A. MÉRITES ET LIMITES DU CONCEPT DE CATÉGORIE DIRIGEANTE

J'ai déjà présenté plusieurs observations sur la valeur du schéma des catégories dirigeantes ayant servi de base à la partie descriptive de ce rapport en tant qu'instrument d'analyse sociologique. Il me sera dès lors possible de donner à cet essai d'évaluation générale des dimensions relativement brèves.

Le principal mérite de ce schéma est de mettre en évidence que le fonctionnement de la vie sociale n'est pas le résultat du hasard ou d'un quelconque ajustement spontané des initiatives individuelles mais se trouve en une large mesure sous la dépendance des démarches et des

calculs d'un petit nombre de centres de pouvoir spécialisés. Ce schéma a le grand avantage d'étendre à l'ensemble de la vie sociale, plus exactement à chacun de ses principaux secteurs, l'interprétation oligarchique de l'autorité qui découle de l'observation des groupements humains, spécialement de ceux à dimensions massives.

Il faut tout de suite préciser l'idée de direction qu'implique la notion de catégorie dirigeante (ainsi que, bien entendu, celle de classe dirigeante). Il ne s'agit certes pas d'entendre cette direction comme une réglementation ou une supervision exhaustive et détaillée des diverses activités collectives. On aurait bien raison alors de crier au mythe. Ce qui [p. 283] se trouve en cause ici est l'aptitude d'une minorité à imposer un principe de fonctionnement à un secteur quelconque de la vie sociale ou à canaliser dans un sens déterminé l'utilisation des ressources disponibles. Le rôle spécifique de la minorité dirigeante est de promouvoir une orientation générale et d'en garantir, autant que faire se peut, la permanence : à moins de donner à la société la forme d'un établissement militaire, il ne saurait être d'assurer la surveillance et l'uniformisation des conduites quotidiennes des membres de la collectivité considérée.

Il existe toutefois de nombreux mécanismes susceptibles d'assurer un degré élevé d'unification — celle-ci pouvant aller jusqu'à des comportements de Panurge — sans que les intéressés aient toujours une juste perception des influences qu'ils subissent. Les économistes ont signalé depuis longtemps la place que tient en diverses branches de la production l'imitation de la firme-leader dans la fixation du montant des prix et du niveau des investissements de toutes les autres entreprises. Évoquons également l'extraordinaire densité des réseaux modernes d'encadrement qui distribuent aux adhérents suggestions et mots d'ordre ou encore l'aptitude des grands moyens d'information à diffuser des symboles ou modèles dans toutes les couches de la population.

Gardons-nous enfin de croire qu'il soit toujours nécessaire pour être obéi ou suivi d'émettre un ordre assorti d'une menace de sanction. On n'attribue généralement pas assez d'importance aux démarches que l'individu réalise de lui-même et, plus encore, aux censures qu'il s'impose de son propre mouvement en vue d'éviter les heurts avec les personnes dont il dépend ou avec le milieu dans lequel se déroule son existence. La position d'un groupe dirigeant quelconque est d'autant plus forte qu'en

donnant son adhésion ou son soutien aux thèses de celui-ci l'élément dirigé ou subordonné a le sentiment de ne pas aliéner sa liberté.

Notons toutefois que le concept de catégorie dirigeante n'a pas la même valeur pour tous les compartiments de la vie sociale. Il s'applique particulièrement bien dans les secteurs ou à l'égard des activités que caractérisent une concentration assez poussée des efforts et des ressources, la présence de quelque principe d'unification des conduites (ne serait-ce que la lutte contre un adversaire commun), l'existence d'un réseau de communications (qui peut consister simplement dans la participation de la même personne aux travaux de différents organismes, ainsi plusieurs conseils d'administration). Quand de telles conditions existent, il y a place pour l'intervention de minorités dirigeantes capables d'imprimer [p. 284] un certain degré de cohésion à des démarches qui semblent au profane, mais au profane seulement, s'effectuer en ordre dispersé.

C'est pour les secteurs fondés sur une adhésion spirituelle que la notion de catégorie dirigeante possède sa plus grande signification. Le cas de l'Église Romaine demeure à cet égard exemplaire : il existe certes, au Vatican et dans l'Épiscopat italien des divergences sur le contenu optimal de l'activité des catholiques dans l'ordre politique. Mais ces dissensions ne mettent que rarement en cause l'unité des interventions du clergé qui s'en tient aux directives ou aux suggestions émanant de l'autorité supérieure.

Les oppositions et rivalités qui affectent le monde industriel, au sein duquel les grands trusts et groupes importants donnent le ton aux entreprises de modeste envergure, risquent d'avoir pour notre propos des conséquences plus lourdes dans la mesure où, mis à part la puissance publique, il n'existe aucun arbitre souverain qui puisse trancher les discordes avec la quasi certitude d'être écouté et obéi. Sans nier l'existence de telles contradictions et sans oublier qu'elles affaiblissent le monde patronal, observons que l'unité se refait souvent dès lors qu'il s'agit de tenir tête aux revendications syndicales ou à des exigences des autorités officielles que les intéressés tiennent pour néfastes à leur activité.

Rappelons à ce propos le cas de la Fiat qui passe pour avoir témoigné de beaucoup moins de rigidité que la Confindustria à l'égard du *centro-*

sinistra. Certes, il est possible que la famille Agnelli ait entrouvert les cordons de sa bourse au profit de quelques magazines ou cercles favorables à l'expérience. Mais la Fiat reste le modèle du trust monopoliste. Si cette firme peut se permettre certaines libertés avec la solidarité professionnelle, c'est dans la mesure où elle a le pouvoir de conditionner les décisions publiques qui la concernent. Son détachement à l'égard de la défense du capitalisme cesse à l'instant même où ses propres intérêts pourraient être menacés.

La notion de catégorie dirigeante convient beaucoup moins bien au mouvement syndical en raison des divergences d'ordre extra-professionnel qui ont suscité sa fragmentation en plusieurs groupements distincts et souvent rivaux. Il y a certes des groupes dirigeants (très liés avec les appareils des partis) à la tête de chaque Confédération mais je doute que l'on trouve les éléments d'une catégorie dirigeante du syndicalisme dans son ensemble, les accords enregistrés en ce domaine étant presque toujours partiels et précaires. En réalité, ce n'est pas la nature du mouvement syndical mais la division de celui-ci sous l'effet de clivages politico-confessionnels qui rend difficile ou problématique l'application du schéma.

Par contre, celui-ci cesse objectivement de convenir pour les secteurs dans lesquels, réserve faite de quelques emballements collectifs, chaque individu a tendance à ne se sentir engagé que par lui-même (en particulier situation des intellectuels inorganisés).

Le cas du personnel politique gouvernemental est en Italie relativement facile à résoudre du fait que, depuis l'instauration de la République, l'exercice de l'autorité suprême y est étroitement et jalousement contrôlé par le même parti. Sans doute celui-ci abrite-t-il en son sein des courants d'inspiration idéologique divergente. Mais jusqu'à présent ces différences, que compliquent des oppositions personnelles, n'ont pas rompu l'unité globale de la DC, celle-ci possédant au surplus une sorte de centre de gravité dont le groupe de pouvoir, formé par les Dorotheens, constitue l'assise principale.

J'ai déjà souligné les limites d'une telle cohésion dont, à plusieurs reprises, le maintien a eu pour contre partie un niveau élevé d'immobilisme gouvernemental, spécialement dans l'ordre des questions socio-économiques. Cependant cette cohésion relative du personnel

politique démocrétien, même si sa raison d'être principale est de consolider la vocation de la DC à occuper l'appareil gouvernemental, constitue une donnée de base de la politique italienne. La place électorale du parti s'est affaiblie mais celui-ci n'a pas eu à subir de scission. Dès lors, il ne serait pas raisonnable de rejeter le concept des catégories dirigeantes pour interpréter une telle situation.

Un autre grand mérite du schéma des catégories dirigeantes est d'attribuer une place éminente aux détenteurs de l'autorité politique. Si l'on considère la gravité des sanctions que chacune des catégories dirigeantes est en mesure d'infliger à ceux qui refusent d'obéir à ses directives, il s'avère manifeste que les dirigeants publics bénéficient d'une position sans rivale. Dans tous les pays, y compris ceux où semble régner un accord général sur le système des rapports socio-économiques, la relation commandement-obéissance que met en œuvre la puissance publique joue un rôle fondamental. Cette relation qui passe parfois au second plan des préoccupations dans les périodes de concorde sociale retrouve tout son sens dès qu'il s'agit de protéger le bon ordre et plus largement l'ordre établi contre des perturbateurs ou protestataires quelconques.

Cette relation, il est vrai, n'est pas manipulée de manière autonome par [p. 286] les seules autorités publiques. Celles-ci subissent en effet la pression des autres catégories dirigeantes, du moins de celles qui sont capables de convertir en influence politique le pouvoir dont elles disposent au titre du secteur régi ou contrôlé. Cette action sur les détenteurs du pouvoir politique, à partir et en fonction d'un pouvoir de nature différente (pouvoir économique, syndical, spirituel...) s'insère dans le complexe de mécanismes par lesquels la structure sociale, au sens le plus large de l'expression, fait sentir son poids sur la nature et l'orientation du jeu politique.

Bien que les hommes n'aient cessé de réfléchir à ces problèmes depuis les origines de la pensée politique, il n'existe aucun accord sur le calcul de la liberté de manœuvre que ces interventions laissent aux gouvernants ou, ce qui revient au même, sur la détermination du degré de contrainte qu'elle leur inflige.

Le schéma des catégories dirigeantes n'apporte aucune réponse de principe à cet égard. Il invite simplement à rechercher les conditions dans

lesquelles chacune des catégories dirigeantes tente d'influencer les détenteurs de l'autorité politique et à dresser un bilan des résultats acquis au titre de ces démarches. Ce schéma est compatible avec l'idée que l'exercice de l'influence est rarement à sens unique et que celui qui tente de faire prévaloir sa volonté subit normalement, quoiqu'avec une intensité très différente selon les cas, le choc en retour de la volonté adverse.

Je lui ai par contre adressé le reproche de placer toutes les catégories dirigeantes sur le même plan sans suggérer qu'elles puissent disposer, dans leurs relations avec le pouvoir politique et dans leurs rapports respectifs, de facultés qualitativement différentes. Par sa construction même qui est d'allure horizontale, le schéma conduit à l'idée que les différentes catégories se situent sur la même échelle d'influence, aucune n'ayant vocation à occuper une position particulière en vertu du domaine couvert. Je pense au contraire qu'il existe diverses échelles correspondant chacune à des influences de portée inégale et qu'il n'est pas au pouvoir d'une catégorie déterminée de se déplacer de l'une à l'autre.

Il est assez simple de poser le problème en termes de principes. Chacune des catégories que l'on peut raisonnablement tenir pour dirigeante dispose d'une capacité d'influence dans sa sphère propre — capacité susceptible de lui valoir également une influence sur d'autres catégories (y compris le cas échéant, le personnel politique). C'est la somme de cette [p. 287] double série de facultés qui constitue son influence sociale totale, celle-ci devant être diminuée de l'influence subie si l'on veut faire état d'une capacité nette. Il est bien clair que nous ne sommes pas en mesure de réaliser de tels calculs et que, dès lors, tout essai de hiérarchisation des forces risque de passer pour l'expression d'inclinations subjectives. Une telle hiérarchisation est pourtant indispensable si, comme je le crois, les différences dans l'influence exercée par les diverses catégories sont de nature et non de simple degré ou, si l'on préfère, qualitatives et non pas simplement quantitatives.

En définitive, l'idée que les sociétés modernes se caractérisent par un pluralisme des catégories dirigeantes ou par une dissociation des pouvoirs, me paraît fondamentalement juste. Mais j'estime que la qualité, et pas seulement le niveau de l'influence dont chacune dispose n'est pas

uniforme. Dans les sociétés capitalistes la concentration industrielle et financière que le régime de propriété permet à des groupes privés de réaliser est la source de facultés qui s'exercent dans tous les domaines de la vie sociale (y compris le secteur des grands moyens d'information) et dont les autres catégories (en particulier le syndicalisme ouvrier) ne possèdent pas l'équivalent.

À ce propos, il faut bien se garder de l'opération qui consiste à introduire les hauts dirigeants des affaires privées dans la catégorie des « salariés » en compagnie de la dactylographe et du manœuvre balai, le résultat d'une telle confusion étant de gonfler les revenus du travail au détriment de ceux du capital. Comme en tant d'autres cas, les catégories juridiques dissimulent ou défigurent la réalité sociale bien plus qu'elles ne l'éclairent. En réalité, ces gestionnaires supérieurs, même s'ils sont juridiquement des salariés, constituent des dirigeants capitalistes dont la rémunération n'a plus rien à voir avec un simple salaire. Et l'on doit en rapprocher les échelons supérieurs des professions libérales dont ces dirigeants constituent la clientèle de prédilection (grands médecins, avocats d'affaires, architectes en renom...).

La configuration des catégories dirigeantes et l'autorité respective dont elles disposent — notamment à l'égard des détenteurs de l'autorité politique varient habituellement d'un type de société à l'autre. Autrement dit, il n'est pas possible d'étudier ces catégories sans partir de la structure sociale qui leur sert de base et dont elles sont susceptibles de recevoir appui ou impulsion. Ce n'est que par rapport à cette structure qu'il est permis d'interpréter correctement l'éventail des catégories dirigeantes [p. 288] et d'émettre une opinion sur le contenu social du pouvoir politique. La principale limite du schéma des catégories dirigeantes est de ne pas mettre en évidence cette dépendance dont seules la disparition complète des classes sociales et la cessation des combats qu'elles se livrent permettraient d'éviter les implications.

Autrement dit, le schéma proposé souffre de l'absence d'un système de liaison entre les catégories dirigeantes et la structure sociale dans son ensemble. La question concerne d'abord le recrutement de ces catégories ou, si l'on veut la sélection des hommes appelés à occuper les postes d'influence dans les divers secteurs de la vie sociale (secteur politique compris). En restant dans le cadre du schéma proposé, on pourrait être

tenté de considérer que ce recrutement s'effectue de manière indifférenciée dans toutes les couches de la population (ce qui est inexact) ou que le problème de l'origine sociale des dirigeants n'a pas d'importance, particulière (ce qui est contestable). Tout en admettant que le schéma ne s'oppose peut-être pas à la prise en considération du facteur social, je regrette qu'il n'en fasse pas expressément mention.

Il est possible que ces particularités du schéma expliquent un autre de ses traits qui est de ne pas faire de place aux dirigés dans l'activité et l'orientation des dirigeants. À divers égards l'apathie des premiers — que souvent les seconds ne font rien pour combattre, si même ils ne s'appliquent à l'accentuer — explique et légitime cette position. Les tendances oligarchiques qui en résultent sont trop fortes et trop denses pour n'être pas mises au premier plan de l'explication. Cependant, même si en de nombreuses occasions elle se laisse influencer ou mener par des manipulateurs (dont tous ne sont pas guidés par le souci de l'avantage collectif), la base existe et intervient de plus d'une manière dans les calculs et démarches des catégories dirigeantes. C'est ainsi que bien des décisions de celle-ci, qui semblent découler d'une détermination autonome des leaders placés au sommet, sont en réalité le produit d'une poussée de la masse qui pour être diffuse ne s'en révèle pas moins irrésistible.

Il est de toute manière impossible d'interpréter le comportement des catégories dirigeantes et, singulièrement, du grand patronat privé sans prendre en considération le degré d'acquiescement des travailleurs aux défauts et injustices de la société capitaliste — cet acquiescement étant l'une des composantes principales du conformisme social que trop de spécialistes américains en science politique nous présentent aujourd'hui comme le sommet de la démocratie. Je ne suis nullement certain que [p. 289] le niveau et l'intensité de la protestation soient uniquement fonction de l'état de développement socio-économique ou, si l'on préfère, que l'avènement de la consommation de masse ait nécessairement pour effet d'entraîner la pacification idéologique, c'est-à-dire, pour parler clair, de conduire les pauvres à se résigner définitivement aux privilèges des riches et à confier l'accomplissement de leur destinée aux puissants. En réalité ce conformisme qui réduit considérablement la portée des institutions démocratiques dépend d'autres facteurs que la capacité de consommation. Pour l'Italie, un tel mouvement, s'il se manifeste déjà, n'a

pas encore atteint le niveau de l'apaisement social : il y existe un puissant groupe protestataire qui, exclu du pouvoir par la teneur même de la formule gouvernementale, n'en constitue pas moins le facteur par rapport auquel se définissent et s'évaluent les stratégies à court et moyen terme des catégories dirigeantes. Sur la base d'un tel exemple, il est difficile d'admettre que l'exercice de l'autorité puisse être correctement analysé à l'aide des seuls comportements et projets des catégories qui détiennent effectivement les leviers de commande ou se trouvent directement en mesure d'en influencer l'utilisation.

En définitive, le schéma des catégories dirigeantes rend possible de comprendre une large part de la réalité sociale contemporaine. Mais l'interprétation qu'il permet de donner n'est pas exhaustive et ne va pas au fond des choses. Ces insuffisances justifient que l'on ait recours, au moins à titre d'hypothèse de travail, à la notion de classe dirigeante. Voyons si cette notion est susceptible de procurer l'explication globale que ne fournit pas le concept de catégorie dirigeante.

B. DISCUSSION DE LA NOTION DE CLASSE DIRIGEANTE

[Retour à la table des matières](#)

Avant de procéder à un essai d'application de ce concept dont il existe plusieurs acceptations à la société italienne contemporaine, je dois signaler que son emploi se heurte à trois objections de principe : l'absence dans les pays modernes d'une couche fermée au sein de laquelle se recruteraient exclusivement les dirigeants des divers secteurs de la vie sociale ; l'insuffisance de la cohésion intellectuelle et morale entre les différentes catégories dirigeantes, y compris entre celles attachées à la protection de l'ordre existant ; le manque d'une organisation qui permette à ces minorités de coordonner leurs démarches et décisions.

[p. 290] Ces objections qui visent les diverses notions de la classe dirigeante sont sérieuses et méritent un examen attentif. Elles rendent certainement nécessaires des réserves et nuances dans l'utilisation du concept de classe dirigeante mais je ne crois pas qu'elles en imposent un rejet préliminaire.

1. ANALYSE DE LA COUCHE DE PROVENANCE — Le principal argument invoqué à ce propos par les adversaires du concept est celui de la mobilité sociale et, plus particulièrement de la mobilité verticale. Avant d'en apprécier la portée, il est nécessaire d'examiner, autant que faire se peut, les conditions de recrutement du personnel, et spécialement du haut personnel des catégories dirigeantes (l'idéal étant de faire porter l'investigation, du moins si les connaissances sociologiques le permettent, sur ce qu'il est convenu d'appeler le cercle intérieur du pouvoir).

En étudiant le profil des parlementaires, nous avons vu que leur univers n'est pas représentatif de la société italienne dans son ensemble. Ce n'est pas une singularité. On observe en effet dans tous les pays à institutions politiques comparables une tendance du corps électoral à choisir les parlementaires dans les couches supérieures de la pyramide sociale¹. Une évolution s'ébauche au profit des classes moyennes, notamment en Italie, mais elle y est due, en une large mesure, à la présence d'un fort contingent de parlementaires communistes recrutés systématiquement parmi les couches modestes de la société. Une situation analogue s'observe-t-elle au titre des autres catégories dirigeantes ?

Il n'est pas facile de répondre directement à une telle question en raison du caractère presque entièrement spéculatif des études italiennes sur la notion de classe dirigeante — caractéristique qui s'étend d'ailleurs, en une large mesure, à l'ensemble des analyses de la stratification sociale². Curieusement, le seul travail qui réponde à nos préoccupations est une enquête par sondage effectuée dans le cadre des activités de la Shell Italiana. Cette enquête comporte de nombreuses faiblesses et

¹ Point bien mis en lumière par MATTHEWS (D.R.), *The social background of political decision makers*, New York, Doubleday, 1954. Matthews conteste formellement que les citoyens bénéficient en ce domaine d'une égalité des chances et déclare mythique la croyance américaine en l'existence d'un chemin menant de la cabane en planches à la Maison Blanche (*from a log-cabin to White House*).

² Pour une liste des études disponibles, voir : BARBANO (F.), VITERBI (M.), *Bibliographia della sociologia italiana* (1948-1958), Turin, Ramella, 1959, pp. 58-62 et 69-70. La mise à jour pour 1959-60 par les mêmes auteurs est donnée in : *Bolletino delle ricerche sociali*, mai-juin 1961, pp. 314-357 (pour le problème des classes : pp. 321-322 et 324-325).

insuffisances mais comme elle est l'unique recherche disponible en la matière on ne saurait se dispenser d'en mentionner les résultats quitte à les examiner avec vigilance ¹.

L'enquête de la Shell a porté sur un univers d'environ 300.000 personnes considérées comme formant la classe dirigeante italienne. Celle-ci est subdivisée par les auteurs du sondage en cinq catégories : dirigeants économiques et administratifs (environ 50% du total) ; professions libérales et artistes (un peu plus du quart) ; professeurs d'université (5%) ; [p. 291] politiciens (de l'ordre de 15%) ; ecclésiastiques (autour de 4%). C'est là une conception particulièrement extensive de la notion de classe dirigeante et qui ne cadre pas avec la notion beaucoup plus restrictive adoptée en ces pages. Cependant, bien que faites sur un univers plus large, les observations relatives au recrutement social des dirigeants ne sont pas dépourvues de sens pour notre propos.

Notons toutefois l'absence d'une catégorie réservée aux syndicalistes. Compréhensible peut-être si l'on veut s'en tenir aux dirigeants suprêmes de la vie italienne, parmi lesquels on peut hésiter à ranger comme tels les leaders syndicalistes, cette exclusion n'est plus justifiable dès lors que la notion de classe dirigeante est prise en un sens aussi large. Cette omission aggrave encore l'imperfection de l'enquête.

Les enquêteurs avaient dressé un échantillon de 1 500 personnes composé selon les proportions attribuées à chacune des cinq catégories. Cependant, ils n'ont obtenu que 970 réponses valides, l'écart ainsi enregistré étant dû à des causes diverses (notamment refus de répondre aux enquêteurs par près de 200 personnes, caractère très incomplet des réponses données par une centaine d'autres....). Les difficultés rencontrées dans les interviews laissent planer un certain doute sur la sincérité des réponses présentées par ceux qui se sont soumis à l'enquête.

Au total, comme pour beaucoup de sondages d'ailleurs, les résultats acquis ne doivent être considérés que comme des approximations, susceptibles de mettre en évidence les grandes tendances ou orientations

¹ *La classe dirigente italiana*, Inchiesta nazionale sul ceto di provenienza e sull'ascesa sociale dei dirigenti italiani, préface d'A.C. Jemolo (Inchiesta Shell, n° 3, Gênes, 1961).

notables. Sous ces réserves, voici l'essentiel des observations qui concernent directement notre propre étude.

Considérons en premier lieu la distribution des dirigeants (échantillon des 970) selon la condition économique de la famille d'origine :

Condition de la famille :	Riche	Aisée	Moyenne	Inf. à la moy.	Pauvre	Pas de réponse	Total
Dirigeants économiques et administratifs	6,2	38,3	45,7	5,2	1,9	2,7	100,0
Professions libérales, artistes	3,9	38,4	51,1	5,0	0,4	1,2	100,0
Professeurs d'universités	—	51,0	40,8	—	8,2	—	100,0
Politiciens	—	21,1	50,0	9,9	4,9	14,1	100,0
Ecclésiastiques	—	26,3	23,7	39,5	10,5	—	100,0
Total	4,1	36,5	46,2	6,9	2,6	3,7	100,0

[p. 292]

On voit donc qu'environ 40% des personnes interrogées ont déclaré provenir de familles riches ou aisées, qui ne représentent, selon toutes les estimations faites, qu'une toute petite partie du total des familles. Seule la catégorie des ecclésiastiques se recrute largement dans les milieux modestes.

Si l'on s'attache maintenant à la profession du père, les références les plus souvent citées sont profession libérale (30 de l'échantillon interrogé) ; employé (12,5%) ; commerçant (11,5%) ; fonctionnaire (8,4%) ; industriel (7,6%) ; « possédant » (6%) ; agriculteur (5,4%)... Le degré de continuité entre le métier du père et celui du fils varie considérablement selon les catégories : il est fort chez les professions libérales proprement dites (ingénieurs, architectes, médecins, magistrats, etc. ...), 47,7% des membres de cette catégorie ayant un père qui en faisait lui-même partie.

La continuité est par contre beaucoup plus faible chez les dirigeants économiques (10,7 seulement des pères exerçant une telle activité mais 23,2% appartenant aux professions libérales) : parmi les causes de cette situation on peut retenir, sans doute, le caractère récent de l'industrialisation. Sous l'angle de la profession du père, ce sont les

ecclésiastiques qui occupent le rang le plus modeste (39,5% ayant déclaré être fils d'ouvrier).

L'âge moyen des 970 personnes est de 54 ans. Il varie selon les catégories d'un minimum de 49 ans pour les politiciens à un maximum de 65 pour les ecclésiastiques. Le chiffre des autres catégories est : professions libérales et artistes, 52 ; dirigeants économiques et administratifs, 55 ; professeurs d'université, 57.

Comme l'on pouvait s'y attendre, les membres de cette classe jouissent d'un niveau d'instruction élevé. Les quatre cinquièmes sont *laureati* (95% des professions libérales, 75% des hommes politiques, 71% des dirigeants économiques et administratifs...). Le point important, l'un des plus significatifs de cette enquête, est que 80% des pères des dirigeants actuels avaient reçu eux-mêmes une instruction universitaire ou secondaire supérieure. Trait caractéristique : 85% des personnes interrogées ont déclaré que leur famille avait été en mesure d'assurer totalement les frais de leur entretien durant la phase des études.

Le rapport Shell note à juste titre que, même si l'on tient compte d'une certaine tendance des fils à « voir grand » quand il s'agit d'apprécier le niveau d'instruction du père, le fait d'appartenir à une famille dont le chef a reçu une éducation supérieure constitue pour les descendants un atout et un élément de privilège dans la compétition sociale.

[p. 293] Mentionnons à ce propos une enquête faite sur l'ensemble des étudiants inscrits à l'Université de Bologne en 1956-57 (11.583 dont 2.659 de sexe féminin)¹. Cette enquête, la première en Italie d'une telle ampleur, a montré la persistance, à ce niveau, d'une nette sclérose sociale : 6% seulement des effectifs venant de la classe ouvrière (contre 60% relevant des travailleurs indépendants et employés, 10% des professions libérales...). L'enquête a mis aussi en évidence l'insuffisance notoire du système des bourses.

¹ ARIOTTI (R.), *Gli studenti dell'Università di Bologna*, Bologne, Il Mulino, 1960. Une enquête du même ordre a été conduite à Pavie en 1962-1963. On en trouvera les premiers éléments in : SCARAMOZZINO (P.), « Una indagine sugli studenti dell'Università di Pavia, Primi Risultati », *Politico*, mars 1964, pp. 232-241.

En dépit d'efforts récents et encore trop limités pour assurer la démocratisation de l'enseignement supérieur, celui-ci a conservé en Italie, comme en bien d'autres pays (dont la France), un caractère de privilège social. L'avantage ainsi concédé aux enfants de milieux riches ou aisés est certainement l'un des instruments grâce auxquels la bourgeoisie est parvenue à conserver une très large partie de son influence sociale.

Ces remarques permettent de rejeter les schémas qui prétendent expliquer l'accès aux carrières supérieures sur la seule base du niveau d'instruction possédé par les intéressés. Les tenants de cette position font valoir que les enfants des couches élevées accèdent à de telles situations non en raison de la qualité sociale de leurs parents mais en vertu du diplôme qu'ils ont conquis eux-mêmes. En somme, ce serait l'aptitude fonctionnelle et non l'origine sociale qui constituerait le facteur essentiel de l'accession aux catégories dirigeantes.

Cette conception serait valable si tout d'abord l'ensemble des enfants bénéficiait de l'égalité des chances en ce qui concerne l'accès aux études secondaires et supérieures. Or les nombreuses enquêtes effectuées dans nos pays établissent que les jeunes sont très inégalement partagés à cet égard selon le niveau social de la famille et la profession du père. Le savoir demeure encore l'un des biens les plus injustement répartis. Au surplus, il ne faut pas oublier les difficultés qu'éprouvent souvent à accéder au sommet les hommes disposant des titres requis ou de la compétence voulue mais appartenant à des milieux modestes ou pauvres. Il est toujours difficile à l'individu, si bien doué soit-il, de sortir d'un seul coup du milieu où le hasard de la naissance l'a placé. En de multiples occasions, le jeu des relations familiales (qu'elles proviennent de la famille d'origine ou d'une alliance matrimoniale) constitue un atout de grande valeur pour son bénéficiaire.

Notre société comporte certainement une dose croissante de méritocratie. Mais tant que n'aura pas été réalisée l'égalité de tous les enfants [p. 294] devant l'enseignement — une égalité effective et non pas simplement formelle — il n'est pas légitime — qu'il s'agisse des parlementaires ou des dirigeants économiques — de donner le pas au niveau d'éducation sur l'origine sociale pour expliquer l'accès aux catégories dirigeantes.

L'enquête Shell ne permet pas d'évaluer avec certitude les facultés d'ascension sociale qui sont offertes aux individus en Italie — facultés que les trois-cinquièmes de l'échantillon interrogé estiment notables ou convenables (les dirigeants économiques et administratifs étant de ce point de vue bien plus optimistes que les hommes politiques). Le rejet de la thèse de la méritocratie comme système général d'interprétation ne doit pourtant pas conduire à nier ou sous-estimer l'intervention de la mobilité verticale dont nous avons déjà eu un aperçu à propos de la catégorie des dirigeants politiques. Le tableau de la condition économique des familles dont proviennent les dirigeants actuels (en particulier l'ampleur de celles de condition moyenne) révèle une extension notable de la mobilité (liée sans aucun doute au besoin de cadres suscité par le développement industriel du pays).

En prenant les catégories dirigeantes dans la conception extensive de l'enquête Shell, on constate toutefois que leur recrutement s'effectue dans certains milieux de préférence à d'autres ou, plus exactement, que les enfants de certains milieux ont davantage de chances d'y accéder que ceux des autres. Il est probable que cette inégalité augmente à mesure que l'on se rapproche du sommet de ces catégories : ainsi avons nous vu que les ministres italiens et les parlementaires influents ont en moyenne une situation sociale propre un peu plus élevée que celle des simples parlementaires. Mais nous ne disposons pas des informations sociologiques qui permettraient d'évaluer ce phénomène (l'enquête Shell ne nous renseignant pas, par exemple, sur d'éventuelles différences d'origine sociale entre l'Épiscopat et le reste des ecclésiastiques).

Plusieurs commentateurs italiens ont contesté la valeur de ce sondage dont je n'ai pas dissimulé les sérieuses imperfections méthodologiques. Observons toutefois que des recherches du même ordre accomplies avec des méthodes différentes en des pays comparables ont permis de faire des constatations qui vont exactement dans le même sens que celles résultant de l'enquête italienne. Une récente étude française a mis en évidence que les deux tiers environ des personnalités ayant acquis la notoriété dans leur profession et une proportion analogue des élèves reçus aux concours des grandes écoles proviennent d'une couche sociale [p. 295] très restreinte (hauts fonctionnaires, cadres supérieurs, chefs d'entreprise, professions libérales) — couche représentant environ 5% de

la population active. Quant au tiers restant, il est fourni essentiellement par les classes moyennes (commerçants, artisans, employés, fonctionnaires) qui constituent ainsi le relais à travers lequel s'effectue, en un nombre de générations variable, l'accès aux professions de prestige et d'influence¹. Et, comme nous le verrons plus loin, le recrutement des catégories dirigeantes britanniques reste sous l'influence de facteurs sociaux discriminants.

Sans doute l'origine familiale ne rend-elle pas compte de la totalité du phénomène. L'enquête italienne laisse entrevoir que la naissance dans un grand centre urbain apporte une certaine somme d'avantages dans la compétition sociale. La recherche française fait apparaître, sans d'ailleurs en donner d'explication, une sorte, de fécondité différentielle des diverses régions du pays quant à l'apparition d'individus accédant à la notoriété. Cependant ces travaux et beaucoup d'autres qu'on n'a pas le loisir de citer ici montrent que le milieu socio-économique dans lequel un enfant vient au monde joue un rôle important et parfois déterminant dans l'orientation de sa carrière future. À égalité d'intelligence, les chances de réussite et en particulier celles d'accès aux catégories dirigeantes sont d'autant plus grandes que le milieu d'origine est plus élevé.

Il est dès lors légitime d'admettre que le recrutement de ces catégories est affecté de considérations et de critères de classe, le mot de classe étant utilisé ici pour exprimer l'idée que les hommes n'ont pas une égale aptitude ou vocation sociale à exercer l'autorité sur leurs semblables.

Contrairement à ce que l'on affirme souvent, la réalisation d'un certain degré de mobilité verticale n'est pas incompatible avec le maintien d'une telle situation (spécialement quand l'ascension s'étale, comme il arrive souvent, sur plusieurs générations). En fait, la réalisation de promotions individuelles a plutôt pour effet de consolider les phénomènes de stratification que d'en provoquer la désagrégation.

En effet, dans une collectivité où la qualité sociale du milieu familial joue encore un rôle quant aux facultés d'accès à l'enseignement supérieur

¹ GIRARD (A.), *La réussite sociale en France, Ses caractères, ses lois, ses effets*, Paris, Presses Universitaires, 1961.

et, corrélativement, quant à l'occupation des postes dirigeants, la mobilité verticale remplit au moins une triple fonction : elle enrichit d'un sang neuf les groupes supérieurs (extension toujours utile mais rigoureusement indispensable en phase de croissance économique rapide) ; elle prive au fur et à mesure les couches inférieures d'une grande partie de [p. 296] leurs meilleurs sujets qui, sans de tels avancements, seraient susceptibles de mettre leur intelligence au service de la protestation et de la lutte sociales ; elle facilite la défense morale de l'ordre établi en permettant à ses principaux bénéficiaires d'affirmer sur la base d'exemples concrets (le garçon d'ascenseur devenu directeur de l'établissement) que la réussite est fonction du mérite de chacun.

Cette présentation perdrait sa légitimité si l'entrée dans les catégories dirigeantes devenait suffisamment ouverte pour que l'origine sociale (ou la distinction acquise par le mariage) cesse de constituer un facteur de discrimination. Ce n'est certainement pas le cas en Italie (ni d'ailleurs en aucun des autres pays capitalistes). On pourrait également émettre des réserves sur la nature de classe de ce recrutement si les nouveaux venus refusaient d'accepter les règles du jeu, c'est-à-dire de se soumettre aux normes de conduite et standards d'évaluation qui régissent le milieu considéré. Mais on sait qu'en moyenne les bénéficiaires d'une ascension sociale ne sont pas les moins ardents à défendre les avantages de leur nouveau milieu et à en respecter les usages. Il arrive que le chef par droit de naissance témoigne de plus de compréhension à l'égard de ses subordonnés que le dirigeant qui selon la formule consacrée s'est fait lui-même.

Dans les sociétés capitalistes, la couche dont proviennent de manière prioritaire les membres des catégories dirigeantes porte des noms divers selon la portée que les commentateurs attribuent à la répartition des hommes en groupes d'influence inégale. Les marxistes appellent bourgeoisie ce que d'autres, avançant l'idée d'une pure stratification dépourvue d'implications dynamiques, qualifient de classes supérieures ou aisées. Le point important, l'un de ceux qui pèsent le plus lourd dans l'évolution politique contemporaine, est que ces couches privilégiées bénéficient normalement du renfort des classes moyennes, les secondes assurant en même temps aux premières le réservoir de talents qui leur

est nécessaire au titre du renouvellement et de l'expansion du personnel des catégories dirigeantes.

La physionomie et la composition professionnelle des diverses couches a subi de profondes modifications du fait de l'industrialisation (ainsi amenuisement du rôle des propriétaires fonciers). Cependant un trait caractérise toujours les sociétés industrialisées, y compris les plus avancées économiquement : l'extrême inégalité dans la distribution du pouvoir social sous toutes ses formes. Malgré des manifestations égalitaires de surface, un profond fossé continue de séparer les puissants des humbles.

[p. 297] Et le fait que les premiers proclament désormais à l'intention des seconds que ce fossé est en voie de disparition constitue une manière de stratagème que contredit l'observation sociale (ainsi maintien des fortunes et persistance d'une extraordinaire inégalité des revenus malgré les sévérités apparentes de la fiscalité avec lesquelles les riches sont en mesure de prendre tant d'accommodements).

L'appartenance sociale n'est certes pas un déterminant rigide des comportements humains. Cependant l'on ne saurait attendre des membres des catégories dirigeantes qu'ils sapent volontairement les bases du groupe social dont ils sont issus ou dans lequel ils sont, souvent à grande peine, parvenus à entrer. Il y a eu certes des riches pour remettre leur fortune à des œuvres sociales mais les actes de cet ordre n'ont eu nulle part pour conséquence de supprimer la catégorie des riches. Au surplus, pas plus que les autres acteurs de la vie sociale, les membres des catégories dirigeantes ne sont en mesure, le voudraient-ils, d'annuler les implications de la pente du système.

En définitive, malgré la mobilité verticale, il existe une certaine unité dans le recrutement des catégories dirigeantes — unité d'autant plus grande que le premier souci des nouveaux venus est généralement d'aligner leurs conduites sur celles des hommes déjà dans la place. L'accès d'un fils d'ouvrier à la présidence d'une grande banque, ce qui est tout de même un phénomène assez rare, ne signifie pas une promotion de la classe ouvrière mais un enrichissement de la bourgeoisie. Et si le bénéficiaire était tenté de garder quelque souvenir de ses origines on peut penser que ses enfants ne témoigneront pas de tels scrupules.

Cette unité devrait normalement se traduire par quelque solidarité spontanée entre les membres des catégories dirigeantes — solidarité susceptible de provoquer une certaine cohésion dans les démarches accomplies et les positions prises. Or c'est précisément l'insuffisance de cette cohésion qui constitue l'un des arguments avancés contre la présence d'une classe dirigeante dans les sociétés modernes. Voyons la portée de cette objection.

2. ÉVALUATION DE LA COHÉSION DES DIRIGEANTS — Tout au long de cet ouvrage j'ai signalé des cas nombreux de dissension et de rivalité à l'intérieur des catégories dirigeantes. Des oppositions multiples se manifestent également entre celles-ci, la survenance de l'ouverture à gauche ayant augmenté encore leur intensité. Aujourd'hui, la société italienne donne [p. 298] plutôt l'impression d'une mêlée confuse que d'une communauté soumise à un dessein cohérent. Les faits de la vie italienne, plus particulièrement ceux de la phase actuelle, ne plaident pas en faveur de la croyance en une quelconque classe dirigeante. Pourtant il n'est pas sûr que ce désordre apparent exprime toute la réalité.

Partons à ce propos de la notion de formule politique dont l'objet est de caractériser les conditions de mise en œuvre par la puissance publique de la hiérarchie commandement-obéissance. En se fondant sur une interprétation libre de Mosca, on peut la définir comme la relation entre un programme de gouvernement et le personnel politique qui assume la mission de l'appliquer. Le programme est normalement conçu en fonction des intérêts de la couche sociale qui soutient le personnel au pouvoir, mais généralement celui-ci tend à le parer de symboles idéologiques qui en facilitent l'acceptation par les autres couches. Typique à cet égard est le cas de la DC qui, durant la décennie 1950-60, a utilisé le thème de l'interclassisme pour couvrir un programme de défense assez rigoureux des intérêts des possédants — le succès de l'opération étant assuré par la mobilisation au profit de ce parti du vote des catholiques (y compris de ceux à revenus modestes).

Toutes choses égales, une opération de cet ordre a d'autant plus de chances de réussir que la couche dominante témoigne de plus de souplesse dans l'exercice de ses facultés de commandement et de moins d'âpreté dans la distribution des ressources nationales. Il est rare que les catégories dirigeantes aient assez de sagesse pour s'imposer

spontanément une telle modération. Le plus souvent, c'est la poussée ou le mécontentement de la base qui suscite ou impose de semblables concessions. Mais il est fréquent que l'octroi de celles-ci aboutisse en définitive à consolider la position de la couche dominante.

On peut considérer que les transformations dans la structure de l'économie nationale (ainsi celles entraînées par l'industrialisation) provoquent une modification dans la base sociale du personnel politique. Ces changements sont généralement lents, le personnel traditionnel s'efforçant d'en retarder la survenance par des artifices institutionnels (ainsi non-ajustement ou ajustement seulement partiel des circonscriptions électorales aux changements dans l'assiette de la population dus à l'exode rural).

On peut cependant concevoir que le personnel au pouvoir, inquiet d'un mécontentement des masses populaires ou d'un risque de révolte de celles-ci, prenne de lui-même l'initiative d'élargir sa base sociale et choisisse à cet effet de modifier le programme ainsi que les symboles qui lui sont attachés en vue de le rendre acceptable aux éléments dont il désire s'assurer le concours. La difficulté d'une manœuvre de ce type est que tout changement destiné à procurer des gains sur l'une des ailes de la majorité parlementaire et de la couche de soutien risque d'entraîner des pertes sur l'autre (spécialement si celle-ci comprend mal l'aspect tactique de la démarche).

Depuis les élections de 1948, les tentatives de modification de la formule ont été nous l'avons vu d'ampleur limitée. Parmi tous les gouvernements démochrétiens ou à prépondérance démochrétienne qui se sont succédés au pouvoir on a vu quelques-uns afficher une préférence pour la droite et d'autres, au contraire, tenter une timide ouverture en direction de la gauche (ces orientations se manifestant davantage par un style d'action ou un état d'esprit que par des arrangements précis avec les forces extérieures à la majorité). Le plus souvent, il a été mis fin à ces expériences par le mécanisme dit de « crise froide » (démission d'un gouvernement non renversé selon la procédure constitutionnelle). En fait, le gouvernement choisit de s'en aller soit sur intervention des instances partisans qu'inquiète l'évolution de la situation soit en raison d'incertitudes sur l'ampleur et la qualité de sa majorité effective. En

plusieurs cas, la survenance d'une crise froide a été la conséquence du malaise créé par la perspective d'un changement d'orientation.

En somme, malgré beaucoup d'agitations et de discordes de surface, cette époque se caractérise par une permanence quasi complète de la formule politique en usage. Vu le rapport des forces, c'était celle convenant le mieux aux forces capables d'orienter la politique italienne que ce soit par une faculté d'initiative ou un pouvoir de blocage. Le résultat de cette préférence est que durant cette période aucune atteinte sérieuse ne sera portée à l'organisation socio-économique du pays. Le pouvoir industriel subira quelques défaites (formation de l'ENI, *distacco* des entreprises de l'IRI dont les dirigeants publics ne tireront d'ailleurs que très partiellement les conséquences...): mais l'expansion économique renforcera au moins en un premier temps la position économique du grand capital. Quant à la réforme agraire mise en œuvre à cette époque, son but n'est pas de collectiviser l'agriculture mais d'étendre la couche des petits propriétaires dont l'organisation de P. Bonomi placera les votes à la disposition de la Démocratie Chrétienne ¹.

Il serait bien difficile d'affirmer que cette politique ne traduit pas une [p. 300] certaine cohésion des milieux dirigeants ou au moins quelque cohérence de ceux-ci dans leurs desseins respectifs (les syndicats étant alors trop faibles pour marquer de leur empreinte l'orientation nationale). L'un des facteurs essentiels de cette situation est la présence d'un puissant groupe socio-politique de protestation dont la menace qu'il fait planer sur l'ordre établi cimente les conduites de tous les partisans de cet ordre, même si les uns et les autres ne veulent pas lui donner exactement le même contenu. Le PCI, dans la conduite duquel les bénéficiaires de l'ordre établi ne jouent aucun rôle, offre une alternative à la formule en vigueur et la présence de celle-ci a pour notre propos une importance considérable.

¹ Les tentatives engagées par les gouvernements d'ouverture à gauche en vue d'obtenir la liquidation du système du métayage (*mezzadria*) sont âprement combattues par les propriétaires fonciers. Il faut pourtant observer que l'aire de la *mezzadria* classique (Italie centrale) a constitué une grosse réserve de suffrages électoraux pour les communistes. Sur ce point : RAD I (L.), *I mezzadri* La lotte contadina nell'Italia Centrale, Rome, Edizioni 5 Lune, 1962.

L'activité des communistes en effet entretient chez les catégories dirigeantes une inquiétude durable sur le destin du régime et, partant, sur le sort des hommes qui le font fonctionner ou le manipulent. Que cette attitude soit plus ou moins fondée, qu'elle soit plus ou moins sincère ne change rien à la situation. Le point essentiel est que la protection de l'ordre établi devient le critère principal de l'activité gouvernementale. Nous en avons déjà rencontré de nombreux témoignages : entretien de lourdes forces de police chargées de réprimer les manifestations ouvrières avec une grande brutalité ; adhésion à une alliance militaire dont l'objet réel ou au moins essentiel est la protection du régime contre les dangers de subversion intérieure ; affectation à l'armée de ressources qui, même réduites par rapport à celles que dépensent les États voisins, manquent ensuite dans la lutte contre le sous-développement ; tolérance des multiples manœuvres anti-syndicales du patronat... Le souci de ne placer que des hommes sûrs à la tête des organes de quelque importance sert alors de couverture morale à l'appétit de pouvoir de la DC (*sottogoverno*).

Au total, les éléments de cohésion qui inspirent cette politique ou en résultent sont avant tout d'inspiration défensive et de portée largement négative — les dirigeants politiques s'efforçant de compenser le vide de telles attitudes par l'encouragement de certains aspects ou formes du développement économique (ainsi rôle de la Cassa del Mezzogiorno dans la mise en valeur du sud du pays et des îles).

Mais le caractère anarchique de l'expansion économique, qui s'effectue sans aucun essai de définir des priorités sociales, montre bien la faible propension des gouvernements d'alors à donner un contenu positif à l'impulsion politique.

En considérant l'Italie des années 1950-1960, on est donc conduit à observer la présence dans le comportement des catégories dirigeantes d'un [p. 301] certain concert des volontés, d'une certaine harmonisation des efforts. Cependant la finalité de ces rencontres est principalement d'assurer la défense de l'ordre social existant, les éléments les plus conservateurs des catégories dirigeantes ayant assez de force pour bloquer les tentatives des partisans de réformes susceptibles de diminuer la force et la cohésion du groupe protestataire.

L'opération d'ouverture à gauche, faite dans les conditions que nous avons analysées, consiste en un effort du groupe dirigeant démocrétien pour attirer dans la majorité les socialistes nenniens qui de leur côté tendaient à perdre progressivement leur caractère d'opposition au régime. D'où, malgré le désaccord des dirigeants économiques privés, l'adoption d'un nouveau programme gouvernemental qui permette aux leaders socialistes d'effectuer le glissement envisagé tout en gardant la confiance de leurs électeurs (point essentiel bien entendu au succès de l'opération). Mais les socialistes, surtout après la scission du PSI, ne représentent qu'une fraction minoritaire de la majorité gouvernementale dont la base reste le groupe du pouvoir dorothéen. Or beaucoup des hommes de ce groupe sont portés à considérer que les innovations réformatrices du programme ne concordent pas avec les intérêts de la couche sociale qui leur sert de soutien dans le pays. Là, plus que dans les exportations de capitaux ou la dégringolade des cours boursiers, se situe la faiblesse fondamentale de l'expérience en cours.

L'ouverture à gauche ne semble pas avoir mis en péril la cohésion des rapports entre la DC et l'autorité spirituelle qui lui sert de guide. Elle a par contre indiscutablement créé des failles entre le parti et les milieux capitalistes (groupes industriels, grands propriétaires fonciers...) auxquels il ne faut pas oublier de joindre la vaste cohorte des possédants moyens et petits. En réalité, les déclarations répétées à l'égard du communisme des porte-parole les plus autorisés du courant d'Impegno Democratico permettent de considérer que le désaccord entre les éléments majoritaires de la DC et les milieux patronaux porte bien davantage sur le choix d'une tactique que sur des problèmes de fond. Encore faut-il observer que la liberté de manœuvre tactique dont jouit le groupe démocrétien est considérablement réduite tant par la nature de la base sociale du parti que par la pente du système, les accidents enregistrés du fait de celle-ci (baisse de la bourse, hausse des prix) étant de nature à renforcer les inquiétudes et, par là, les résistances d'une large fraction de la clientèle électorale.

Divisés sur la marche à suivre vis-à-vis des périls qui les menacent, le [p. 302] groupe démocrétien (à l'exception de la frange de gauche du parti) et les milieux économiques (ceux qui donnent le ton et ceux qui s'inspirent de telles conduites) restent finalement solidaires dans le

combat même contre l'expansion du communisme. En dépit des reproches qu'elles se font les unes aux autres et des procès d'intention qu'elles se livrent, j'hésiterais beaucoup à admettre que la cohésion dont ces catégories ont fait preuve en plusieurs occasions appartient désormais à un passé totalement révolu.

3. EXAMEN DU NIVEAU D'ORGANISATION — Selon certains auteurs, il n'y aurait pas de classe dirigeante sans une organisation qui en rassemble les membres pour coordonner leurs démarches et leurs décisions. La portée de cette condition dépend du sens donné au terme « organisation ». Si l'on prend ce mot au sens d'un système constitué, ayant une armature et une bureaucratie qui lui permette de distribuer des consignes et d'enregistrer des votes, il est clair à la fois que cette condition n'est pas remplie et qu'elle n'a pas beaucoup de sens. En effet, les membres d'un cercle restreint n'ont nul besoin d'un appareil administratif quelconque pour se communiquer leurs idées ou leurs préoccupations. Il suffit pour cela d'un bon réseau de relations qui fonctionne de manière souple et éventuellement discrète. Encore qu'il soit très difficile d'en décrire la physionomie et d'en analyser la consistance, il est peu douteux qu'un tel réseau ne soit à la disposition des intéressés.

Une partie des relations entretenues ou des contrats pris à ce titre relève de la politique dite secrète ou confidentielle — caractéristique que la curiosité des journalistes et des chroniqueurs entame pour le détail ou l'anecdote mais laisse subsister pour l'essentiel. En certaines occasions cependant, les autorités intéressées font connaître de manière publique des avis ou positions qui auraient pu faire l'objet de communications plus restreintes. C'est ainsi que la Fiat informe parfois l'opinion, par des articles de fond publiés sur la première page de *La Stampa*, de son point de vue sur tel projet gouvernemental. De même, on a pu dire qu'en matière d'influence spirituelle tout commence ou finit par un entrefilet de *l'Osservatore Romano*, presque toujours bref et presque toujours signé d'initiales.

Il arrive assez souvent que des contacts de cet ordre soient noués ou maintenus par le truchement d'intermédiaires ou d'hommes-charnière relevant des diverses catégories en cause. Sans tomber dans une présentation romancée du jeu politique, on ne doit pas négliger le rôle des

rapports [p. 303] mondains et des alliances familiales, des relations de camaraderie ou d'amitié ayant pris naissance aux diverses étapes de la vie personnelle et professionnelle. La texture et la signification de ces échanges et de ces confrontations varient bien entendu d'un milieu à l'autre : il arrive qu'en négligeant de les prendre au sérieux l'on se prive d'un maillon important de la chaîne.

Chacun des mondes dirigeants est en réalité pour les participants et aussi pour les initiés un petit monde. Tel geste ou signe dont le sens, sinon même l'existence, risque d'échapper au profane prendra pour ceux qui sont au courant valeur d'approbation, d'avertissement, de mécontentement. La politique est un jeu subtil dans lequel les choses qui ne sont pas dites ont parfois plus d'importance que celles qui le sont.

J'incline à penser que dans les sociétés modernes la part de la politique ouverte — c'est-à-dire de celle conduite de manière ostensible — est plus grande que le public, volontiers friand de mystère, ne tend à l'imaginer. Beaucoup des relations et contacts entre les catégories dirigeantes s'effectuent par le canal des partis et groupes constitués au sein de chacune d'entre elles. Mais dans la mesure où les intéressés souhaitent disposer de filières plus confidentielles, je ne crois pas qu'ils éprouvent de rembaras à les trouver.

Par sa souplesse et sa variété même, ce réseau de relations permet aux membres des catégories dirigeantes d'effectuer les échanges de vue nécessaires, que ces démarches se réalisent sous les yeux du public ou à l'insu de celui-ci. Il en résulte un certain niveau d'organisation qui facilite l'adoption de positions cohérentes ou permet l'établissement de compromis. Sans doute ce niveau n'est pas tel qu'il en résulte une distribution hiérarchique des rôles ou des responsabilités comme cela se produit au sein de plusieurs des catégories dirigeantes. Mais il me semble qu'une classe dirigeante peut marquer le pays de son empreinte sans fonctionner pour autant comme un organisme bureaucratisé.

Au total, les particularités des sociétés modernes du monde capitaliste sont certainement incompatibles avec certains types de classe dirigeante ou plus largement certaines formes de direction socio-politique. Sur la base de l'expérience, et non d'un système d'interprétation préconçu, je crois qu'une certaine variété de classe dirigeante fonctionne dans ces pays et peut y fonctionner parce que ses mécanismes de recrutement et

d'intervention ne sont pas en contradiction avec de telles caractéristiques. Pour marquer le sens de mon propos, je dirai que les phénomènes analysés [p. 304] en ces pages me semblent susceptibles d'une interprétation plus nette et plus complète si l'on fait intervenir la notion de classe dirigeante selon un schéma dont je voudrais préciser maintenant les particularités.

II. Traits de la classe dirigeante

[Retour à la table des matières](#)

Tout essai de systématisation en ce domaine se heurte à deux séries de difficultés. La première est que la notion même de classe dirigeante comporte plusieurs acceptations dont certaines, il est vrai, sont complémentaires. Un second obstacle réside dans la présence de concepts voisins ou connexes (groupes de pression, technocratie, établissement militaire...) dont l'emploi n'a jamais fait l'objet d'une convention générale et dépend en conséquence des préférences intellectuelles du chercheur — préférences qui ne sont naturellement pas exemptes de parti pris idéologique. Le point significatif de cet état de confusion est que chacun de ces concepts semble, par rapport aux autres, fournir ou suggérer quelque élément d'interprétation original et dès lors irremplaçable.

Si l'analyse politique est susceptible d'acquérir le statut d'une discipline scientifique, l'unification de ces appareils conceptuels en représente la condition nécessaire. Évitions de croire qu'il suffirait d'un simple effort de codification terminologique pour mettre fin à une telle confusion. Celle-ci dérive de l'absence d'une théorie générale de la politique à laquelle il serait possible de rattacher les études particulières. L'unification des catégories d'analyse ne peut résulter que de la formulation d'une telle théorie.

Nul ne me semble aujourd'hui en mesure de prédire correctement la nature et la configuration de l'appareil conceptuel qu'utilisera la science politique de demain. Il semble dès lors que la manière la plus utile de procéder soit, d'une part de pousser aussi à fond que possible l'exploration et l'exploitation des divers concepts en présence, d'autre

part de rapprocher ces concepts en vue de mettre en évidence la portée et la qualité de leur apport respectif. Cette confrontation fera certainement surgir des doubles emplois, des contradictions, des incohérences et des lacunes : on peut croire aussi qu'elle permettra de trouver des catégories neuves dont, sur la base de l'insuffisance des concepts habituels, nous ressentons tous le besoin. Il me semble que la découverte de tels concepts — [p. 305] appelés à une simplification croissante au fur et à mesure des progrès de la discipline — est désormais à la portée de la génération présente de chercheurs.

Notons toutefois que pour être fructueuse, la confrontation suggérée ne doit pas se tenir uniquement au niveau de la discussion abstraite. La réalisation d'une quantité d'études monographiques — ces études qui nous font tellement défaut en Europe et spécialement en Italie — constitue l'indispensable prélude de l'opération. La plupart des études consacrées à ces problèmes consistent en jugements sur des dossiers qui n'ont pas encore été constitués. Dans cette perspective, le présent travail doit être considéré comme une pièce du dossier.

L'une des acquisitions les plus importantes de la théorie politique contemporaine me paraît être la notion d'influence.

J'entends par influence, avec S. Bernard, la capacité d'amener les autres à penser, sentir et agir comme on souhaite qu'ils le fassent. Ainsi comprise, la notion d'influence dans laquelle entrent les divers types d'autorité est un cas particulier de la catégorie générale de la dépendance qui, en son acception scientifique, exprime soit l'action exercée par une cause sur un élément quelconque soit le lien qui existe entre la variation d'un facteur et celle d'un autre facteur.

La notion de classe dirigeante qui sert de cadre de référence à cette recherche est pour moi inséparable de l'exercice d'une influence centrale sur la marche de la vie sociale toute entière — cette influence étant acquise par des moyens différents selon le secteur dont elle émane (ne pas oublier le caractère impératif des décisions prises par les détenteurs de l'autorité politique).

Nous ne disposons encore d'aucun instrument de mesure de l'influence. Les trop rares efforts accomplis en ce domaine ne sont pas sortis du plan du raisonnement abstrait. Le critère proposé n'a donc pas pour le moment

de caractère opérationnel à moins que l'on n'admette de procéder par voie d'évaluation subjective. Ce mode d'interprétation, dont on peut réduire par divers artifices les risques d'arbitraire qu'il comporte, est certainement un pis-aller ou encore un expédient provisoire. À moins de bloquer la recherche jusqu'à la réalisation de perfectionnements méthodologiques décisifs, il n'y a pas d'autre voie disponible pour améliorer, autant que faire se peut, la connaissance de phénomènes capitaux.

Le fait que nous ne sachions pas mesurer objectivement ces phénomènes ne doit pas, en tout cas, conduire à en nier ou à en contester la présence. Il y a certes dans la vie sociale bien plus de facteurs et de relations que nous ne sommes capables d'en déceler et d'en systématiser. L'exercice d'une influence correspond à une pratique dont nous pouvons à chaque instant constater les effets. Il faut simplement admettre que la délimitation d'une catégorie sociologique fondée sur un tel critère ne relève pas d'un dénombrement purement statistique mais d'une évaluation aux contours nécessairement imprécis.

Au bénéfice de ces réserves, j'examinerai successivement la nature et la capacité d'influence globale de la classe dirigeante. Vu les graves insuffisances de la sociologie politique italienne, je serai obligé, pour plusieurs des points abordés, de m'en tenir à des approximations prudentes. Il va sans dire qu'en raison de ces lacunes les propositions émises ont simplement valeur d'hypothèses de travail préliminaires.

A. NATURE DE LA CLASSE DIRIGEANTE

[Retour à la table des matières](#)

Pour que la notion de classe dirigeante présente une valeur propre du point de vue de l'analyse sociologique, il faut qu'elle embrasse une série relativement homogène de conduites qui, sans cette systématisation, ne feraient pas l'objet d'une représentation intellectuelle adéquate. Je voudrais esquisser dans cette rubrique les démarches susceptibles de conduire à une telle identification.

1. FONDEMENTS DE L'IDENTIFICATION — Dans le système socio-politique en vigueur, la grande majorité ou au moins une forte proportion des dirigeants supérieurs provient de la couche relativement étroite qui occupe le sommet de la pyramide sociale — couche principalement composée de ceux qui détiennent la propriété, ou assument la gestion des moyens de production importants, ainsi que de certains membres des professions libérales ayant avec les premiers des relations étroites. Les classes moyennes fournissent le reste de ces dirigeants qui, une fois en place, sont normalement absorbés par la couche des privilégiés à laquelle ils s'assimilent.

La plupart des auteurs qui acceptent la notion de classe dirigeante tendent à définir celle-ci comme la couche sociale de provenance des hauts dirigeants. C'est en ce sens que divers théoriciens anglais et américains parlent de *ruling class*. Dans cette conception, la classe [p. 307] dirigeante est dite telle en raison de son aptitude à fournir la majorité des titulaires des hauts postes, ceux-ci étant ensuite en mesure d'aider de plusieurs manières leurs enfants à obtenir des positions analogues.

L'intérêt de cette présentation est incontestable. Il est clair que la couche sociale du sommet, c'est-à-dire en fait la bourgeoisie capitaliste, occupe une place considérable dans le fonctionnement du système — place que consolident la confiance et le soutien que les classes moyennes accordent volontiers à cette couche. Cependant, il s'agit d'une influence diffuse que l'on ne saurait confondre avec l'accomplissement de démarches tendant à contrôler dans le sens d'une impulsion ou d'un blocage le déroulement des rapports entre les groupes.

Dès lors, si l'on veut trouver un cadre d'analyse qui exprime ces démarches, il est nécessaire, sur la base de la couche de provenance, de pousser l'analyse dans un sens plus restrictif, c'est-à-dire plus sélectif. Autrement dit, la couche de provenance est l'un des fondements de la notion de classe dirigeante : elle ne suffit pas à la constituer et à la caractériser. Pour avoir une vue complète et authentique de cette classe, il faut tenir compte du groupe de ceux qui détiennent effectivement les leviers de commande ou, si l'on préfère, qui exercent l'influence et, plus strictement, l'autorité sous ses diverses formes. Ce groupe repose pour son recrutement sur la couche sociale privilégiée mais il comprend aussi

les personnes ou agents qui, venus des classes inférieures, accèdent à cette couche en raison des fonctions exercées et de l'influence acquise à ce titre.

La classe dirigeante, c'est donc une couche de provenance plus la structure oligarchique d'influence (ce terme incluant l'autorité) qui anime et surveille le déroulement de la vie sociale dans ses grandes lignes. En son sens le plus précis et le plus significatif, l'étude de la classe dirigeante ainsi définie revient à analyser l'exercice de l'autorité sous l'angle de la stratification sociale.

Ce point acquis, il est essentiel de ne pas perdre de vue la situation sociale des dirigeants supérieurs, que la position dont ils jouissent dans la couche des privilégiés résulte de la naissance ou d'une ascension ultérieure. La notion même de classe dirigeante cesserait d'avoir un sens s'il n'existait entre ses membres cet élément de solidarité et à quelques égards d'unité que provoque ou entretient la communauté d'appartenance sociale — situation qui, sous réserve d'un éventuel esprit de corps, serait [p. 308] compromise si les membres de cette classe cessaient d'être recrutés de manière prioritaire dans une couche privilégiée.

Il est possible et, à divers égards, probable que des structures d'influence à caractère oligarchique se retrouvent en d'autres systèmes socio-politiques (ainsi ceux des pays communistes) avec d'ailleurs des variantes considérables dans la composition sociale des organes dirigeants. Il ne serait légitime de parler à leur égard de classe dirigeante, comme Djilas n'a pas hésité à le faire, que s'il était prouvé que des considérations d'hérédité ou d'alliance matrimoniale jouent un rôle appréciable et étendu dans l'accès aux postes d'influence. Au titre des pays capitalistes, les seuls dont s'occupe ce travail, l'absence dans les cadres dirigeants d'hommes originaires de très larges secteurs de la communauté me paraît légitimer le recours à la notion de classe.

Les détenteurs de l'autorité, dans la mesure où ils se trouvent liés socialement à la couche privilégiée ou en tirent le soutien qui leur est indispensable pour assumer leurs responsabilités, agissent presque nécessairement dans le sens du conservatisme social (propension compatible avec un souci de progressisme technique). Toutefois, il existe deux méthodes pour obtenir le maintien d'une situation favorable : la première consiste en une défense rigide des positions acquises, l'autre en

un essai d'ajustement de celles-ci à l'esprit du temps. Durant la période couverte par cet ouvrage, la majorité de la classe dirigeante italienne a nettement préféré la tactique de l'immobilisme social à celle de l'adaptation.

2. COMPOSITION DE LA STRUCTURE D'INFLUENCE — La composition de la structure oligarchique et l'influence respective des divers éléments qui la constituent ne sont pas uniformes. Les facteurs de variation sont nombreux : niveau de modernisation économique dont l'accélération entraîne le déclin des gros propriétaires fonciers ; puissance des croyances religieuses et position assumée par chaque Église à l'égard du pouvoir civil ; mode de recrutement et valeur de la haute fonction administrative dont la propension technocratique varie d'un cas à l'autre ; qualité du consensus populaire et peur de la subversion sociale qui conduit à une expansion du rôle de la police ; survenance de tensions internationales qui depuis la fin de la guerre ont provoqué en plusieurs pays une ascension de la technocratie militaire et une militarisation étendue de l'économie, etc. ...

[309] On comprend ainsi que même dans le cadre restreint visé par cette étude (pays capitaliste à régime de démocratie représentative) des différences substantielles s'observent d'une situation à l'autre.

Ces variations dont la liste présentée n'est pas exhaustive correspondent en réalité à des mouvements de deux ordres : une transformation dans le fondement de la puissance sociale (expansion de l'industrie au détriment de la grande propriété foncière) ; une adaptation de l'appareil collectif aux nécessités du maintien de l'ordre (développement de l'armée et de la police). Seules les premières ont une portée essentielle au sens où elles déterminent les changements dans la répartition des hommes et la distribution des ressources qui sont susceptibles par la suite d'imposer des ajustements d'ordre tactique (proportion respective de la persuasion et de la coercition dans l'effort de perpétuation du régime).

Sur la base des constatations faites dans ce travail, on peut avancer que la direction supérieure de la vie italienne est assurée par une coalition, plus ou moins cohérente selon les périodes, de forces économiques, politiques ou religieuses, dont l'identification ne soulève pas

de difficultés considérables. Cependant, si le centre de gravité de cette oligarchie peut être aisément découvert, l'interprétation de la situation des diverses catégories soulève des problèmes délicats.

C'est en particulier le cas pour la haute bureaucratie publique. Elle n'a certainement pas la compétence et l'efficacité de son homologue française. Cependant, les facultés de certains fonctionnaires ou services sont trop importantes pour qu'on les écarte systématiquement d'une telle structure de pouvoir. La situation du syndicalisme offre également matière à incertitudes : il est possible que la montée du pouvoir contractuel des organisations syndicales assure à leurs leaders une capacité d'influence propre et autonome dont ils ne disposaient pas jusqu'à présent. Le cas des intellectuels semble plus facile à trancher : la seule manière et, en tout cas, la principale manière qu'ils ont d'exercer une influence est d'agir par l'intermédiaire de l'une ou l'autre des catégories dirigeantes.

Jusqu'à présent, je me suis limité à évoquer en termes généraux les composantes de la structure oligarchique d'influence. Il est indispensable maintenant d'en présenter une analyse plus précise.

[p. 310] 3. NIVEAUX D'EXERCICE DE L'INFLUENCE — La première méthode qui vienne à l'esprit pour déterminer la composition humaine de cette structure oligarchique est de procéder au recensement des postes et fonctions qui ouvrent à leur titulaire la faculté d'exercer de manière continue une influence notable sur les affaires de la collectivité. En fonction des analyses faites dans la première partie de cet ouvrage, il est relativement facile de procéder à la détermination de telles positions. En voici l'énumération : hommes politiques (parlementaires et leaders des bureaucraties partisans) ; grands fonctionnaires, hauts magistrats et chefs militaires ; dirigeants des exploitations publiques ; dirigeants des principales entreprises privées (industrielles et financières) ; leaders des plus importantes organisations professionnelles ; groupes dirigeants des confédérations syndicales ; éléments de tête de la Hiérarchie ecclésiastique (ce qui est plus facile pour la religion catholique que pour les confessions protestantes) ; notabilités de premier rang dans le domaine de la culture, de l'éducation et de la science. À cette liste, il conviendrait d'ajouter un certain nombre de postes d'assiette régionale

ou municipale dès lors que les titulaires de ceux-ci ont assez de puissance et de rayonnement pour affecter la politique nationale.

Cette méthode de dénombrement a l'avantage de comporter un fondement objectif. Elle oblige le chercheur à se concentrer sur les points dont il est légitime d'admettre qu'ils constituent les secteurs de commandement et d'impulsion de la vie sociale. Il est douteux que la très grande majorité des hommes susceptibles d'exercer l'influence considérée ne figure pas dans une telle énumération. Mais au niveau de la mise en application la méthode soulève des difficultés dont, en l'état actuel des connaissances, il est impossible de venir à bout autrement que par des conventions d'analyse et des estimations subjectives.

En plusieurs cas, on pourrait envisager de procéder par l'introduction dans l'oligarchie dirigeante d'un certain nombre d'univers complets : tous les membres des assemblées parlementaires, tous les fonctionnaires d'un certain rang, tous les membres des conseils d'administration des entreprises dont le capital dépasse un certain montant, tous les dirigeants confédéraux en matière syndicale, tout l'Épiscopat... Mais pour d'autres situations (ainsi notabilités littéraires et scientifiques) on ne saurait effectuer de sélection autrement que par des incorporations individuelles.

La technique des univers complets est d'ailleurs de nature à susciter de sérieuses objections. En premier lieu, elle conduit à mettre sur le [p. 311] même plan des hommes dont, malgré une apparente identité fonctionnelle, l'influence est tout à fait inégale. Soit le cas des parlementaires : certains comptent parmi les principaux leaders du pays tandis que d'autres ne sont pas beaucoup plus que les employés de leur parti.

La seconde difficulté, la plus grave, est de déterminer des niveaux d'équivalence d'un univers à l'autre. Si l'on prend les parlementaires pour référence, à partir de quel grade faut-il compter les fonctionnaires pour obtenir que leur poids ne soit pas trop différent du précédent ? Entre la centaine de directeurs généraux des Ministères italiens et la trentaine de mille de fonctionnaires de la carrière *direttiva*, bien des solutions intermédiaires sont possibles. Encore ces deux univers sont-ils en étroite symbiose ce qui doit faciliter le choix d'une solution sinon parfaite du moins raisonnable. L'hésitation est bien plus grande quand il s'agit

d'univers d'inspiration hétérogène et de zones d'activités entièrement différentes : ainsi il apparaît difficile de fixer avec quelque certitude un montant de capital dont la gestion correspondrait sur le plan économique à ce qu'est l'occupation d'un siège au Parlement dans l'ordre politique.

Un relevé effectué dans ces conditions pour la Grande-Bretagne donne un total de 11.000 personnes environ sur lesquelles près de 8.500 dirigeants du monde industriel et financier ¹. Le secteur proprement politique (gouvernement, membres de la Chambre des Communes, pairs participant de manière active aux travaux de la Chambre des Lords) est représenté, double emplois déduits, par 730 personnes, l'armée par 319, la fonction publique par 169 seulement. L'auteur évalue à 200 les notabilités de la science et de l'éducation. Il ne retient que 70 dirigeants ecclésiastiques et 60 leaders syndicalistes.

Cette sélection qui a peut-être une valeur dans le cadre de la théorie des élites (le calcul se réfère expressément aux membres des « elite groups ») me paraît soulever bien des problèmes si l'on veut raisonner en termes d'influence. Je trouve notamment singulier le déséquilibre entre la catégorie des fonctionnaires et celle des dirigeants économiques. Cependant, à des réserves près sur le contenu de la sélection, c'est un univers de cet ordre qui me paraît donner la vue la plus juste de la structure oligarchique d'influence dans les pays capitalistes.

Les spécialistes anglais disposent pour l'étude de ces problèmes d'une documentation dont il n'y a pas encore l'équivalent pour l'Italie. Toute évaluation analogue pour cette dernière présente donc un caractère particulièrement hasardeux.

[p. 312] Sur la base d'estimations faites au terme d'une longue recherche mais dont je ne conteste pas le caractère approximatif, je me risquerai pourtant à proposer les estimations suivantes : secteur politico-administratif, 1.000 à 1.200 ; dirigeants industriels et financiers, 2.000 à 2.500 ; exploitations publiques, 400 à 500 ; dirigeants ecclésiastiques et ACI, 250 à 300 ; leaders des organisations professionnelles, 100 à 200 ; dirigeants syndicalistes, 50 à 100 ; notabilités culturelles et scientifiques, une centaine. On aboutit ainsi à un total de 4 à 5.000 personnes qui me

¹ In W.L. GUTTSMAN, *The British political elite*, Londres, Macgibbon, 1963, p. 328.

paraissent susceptibles d'exercer une influence notable sur le fonctionnement de la société et dont on peut admettre qu'elles constituent, *grosso modo*, l'oligarchie dirigeante italienne en ce moment particulier de l'évolution.

On peut, il est vrai, suggérer une interprétation bien plus restrictive de cette oligarchie en limitant son contenu aux hommes qui ont accès aux cercles de pouvoir les plus fermés et qui participent à la prise des décisions les plus graves et les plus lourdes de conséquences. L'existence d'un groupe aussi restreint de personnalités dirigeantes est souvent mise en doute par les théoriciens de la politique et je reconnais que, dans l'état actuel de la documentation, il n'y a probablement pas moyen de démontrer, au vrai sens du mot, la présence d'une telle structure de pouvoir. Nous restons donc dans le domaine de l'hypothèse — une hypothèse destinée à demeurer en suspens tant que l'on n'aura pas trouvé les moyens de procéder à l'analyse approfondie des mécanismes de la décision.

Un trait du fonctionnement des sociétés modernes peut conduire à mettre en doute, dès le départ, la validité de cette hypothèse : la multiplicité des agents qui participent à l'élaboration d'une décision, notamment dans l'ordre gouvernemental. Mais il n'est pas du tout certain que l'ampleur numérique des participants soit proportionnelle à la gravité du dossier. Il arrive que plusieurs services ministériels engagent de longues batailles sur des questions de moyenne et parfois de très faible importance. L'histoire, même la plus récente, nous montre en revanche que des décisions capitales ou, en tout cas, susceptibles d'orienter de manière durable le destin national (ainsi tout ce qui concerne l'intégration européenne), furent en réalité élaborées et arrêtées par des cénacles très restreints.

Il est possible que par la suite de telles décisions aient fait l'objet de confrontations publiques, ce qui peut donner aux citoyens et à leurs représentants le sentiment d'une participation active aux affaires nationales. Mais ce sentiment n'est qu'une illusion si les conditions du débat étaient telles que la discussion ne pouvait qu'aboutir, au besoin avec des retouches de détail, au point voulu ou envisagé par les promoteurs.

La structure de pouvoir que j'envisage ici est numériquement très restreinte. Elle comprend les éléments suivants : un petit nombre d'hommes politiques capables de manipuler les appareils partisans ; un nombre très restreint de hauts fonctionnaires et de dirigeants d'exploitations publiques ; les dirigeants effectifs des grandes concentrations industrielles et financières ; les dignitaires ecclésiastiques les mieux placés pour contribuer à la formation du point de vue catholique et le faire connaître aux intéressés... L'identification des membres d'un tel groupe ne saurait s'effectuer que par un procédé de désignation individuelle : j'ai la quasi-certitude que la liste ne comporterait pas beaucoup plus de 400 à 500 noms — chiffre auquel il faudrait joindre, si l'on pouvait conduire une recherche parfaite, les conseillers et inspireurs directs qui, souvent, n'occupent pas le devant de la scène et, en bien des cas, sont totalement inconnus du public.

Ces deux notions de la structure oligarchique d'influence ont chacune leur utilité et leur signification dans la mesure où elles correspondent à des paliers différents dans l'exercice de l'influence. La première certes a, malgré ses incertitudes, des fondements intellectuels plus solides que la seconde qui risque d'être interprétée comme une simple construction de l'esprit d'inspiration polémique. Pourtant, je crois que l'analyse politique se priverait d'une dimension utile et parfois essentielle en négligeant cette notion restreinte de la structure oligarchique.

À l'un et l'autre de ces niveaux, le personnel politique, ou pour employer une expression fréquemment utilisée : la classe politique, joue un rôle spécifique, les facultés d'intervention qui lui sont ouvertes étant à la limite de dernier ressort et comportant, si nécessaire, le recours à la force. Les détenteurs de l'autorité politique forment ainsi une structure d'autorité qui, tout en se situant dans le cadre général des phénomènes d'influence, présente la particularité d'avoir une portée impérative au plan de la société globale. Il est dès lors nécessaire d'examiner de plus près cette partie de la structure oligarchique qui, en raison du suffrage universel, a une base sociale de recrutement sensiblement moins étroite que la plupart des autres catégories dirigeantes (surtout le monde des affaires).

[p. 314] 4. POSITION DE LA CLASSE POLITIQUE — On utilise volontiers dans le langage courant l'expression « classe politique » pour

désigner cette fraction de la minorité dirigeante qui exerce effectivement les fonctions du gouvernement du pays. Cependant le contenu qui lui est attribué par les commentateurs en bien des cas de manière purement implicite, n'est pas uniforme. En réalité on peut définir la classe politique selon trois orientations différentes. La première, la plus restrictive, concerne seulement les hommes politiques. La seconde se réfère à l'ensemble de l'appareil gouvernemental ou plus exactement au groupe de ceux qui ont officiellement mission de gérer et de manipuler un tel appareil (hommes politiques, hauts fonctionnaires, dirigeants des forces de l'ordre : armée et police). Quant à la troisième acception, elle s'étend aux hommes de l'appareil gouvernemental et à tous les prolongements de celui-ci dans les divers secteurs de la vie sociale (exploitations publiques, syndicalisme, grands moyens d'information...). En fonction du cas italien il ne semble pas que la conception la plus large soit la moins significative.

L'emploi de l'expression « classe politique » ne me paraît légitime que si l'on veut exprimer de la sorte la présence d'une certaine solidarité et d'une certaine cohésion sociales entre les membres de ce groupe. L'un des éléments qui favorisent de tels rapports est le fait qu'une fraction notable de la classe politique provient de la couche sociale privilégiée, que ce soit par la voie de l'origine familiale ou par le relais de l'activité professionnelle.

À l'exclusion du contre-personnel communiste, dont le recrutement échappe en une assez large mesure à ces normes, la condition d'établissement de semblables relations paraît remplie en Italie. De plus, dans ce pays, une large fraction de la classe politique au pouvoir — en quelques secteurs la grande majorité de celle-ci — relève d'affiliations ou d'affinités démo-chrétiennes (des ministres aux dirigeants des exploitations publiques et manipulateurs de la RAI-TV). L'action de l'organisation-guide (Épiscopat et Action Catholique) apporte un élément notable d'unification des conduites compensant en quelque mesure les très vives rivalités pour le pouvoir qui se manifestent au sein de cette classe.

La classe politique ne comprend pas les hommes dont le propos déclaré est de renverser le système socio-politique. Plus exactement, il est préférable de ranger ceux-ci, qui ne sont pas nécessairement dépourvus

d'influence sur la marche des affaires collectives, dans une ca-[p. 315] tégorie particulière (contre-classe). En revanche, dans la mesure où il existe une opposition qui situe son activité à l'intérieur du régime, et sans mettre en cause les fondements de celui-ci, il n'y a pas de raison d'exclure de la classe politique ses leaders ou dirigeants. Ces derniers, ne serait-ce, qu'en raison de leur vocation à accéder régulièrement au pouvoir, sont en mesure d'exercer cette influence qui est le critère de rattachement à l'oligarchie dirigeante adoptée dans ce schéma.

La détermination de la contre-classe ne saurait s'effectuer sur la seule base de la délimitation de la majorité parlementaire dont la fixation peut obéir à des raisons purement tactiques. L'exclusion actuelle du PLI n'a pas le même sens que celle du PCI. Entre la majorité des électeurs démochrétiens et libéraux le désaccord porte sur diverses modalités de fonctionnement du régime et non sur les principes de base de celui-ci : il en va de même, en une assez large mesure, au niveau des militants et des élus. Encore que sa faiblesse actuelle dispense de lui accorder beaucoup d'attention, on pourrait peut-être attribuer au MSI, du moins à une fraction de celui-ci, la place d'une contre-classe d'inspiration et de contenu fascistes. L'interprétation du cas des socialistes est difficile. Ceux-ci ont longtemps constitué, spécialement avant la naissance des partis communistes, une authentique contre-classe. Par la suite, en occupant le pouvoir ou en se rapprochant de celui-ci, ils ont progressivement évolué vers un comportement social démocrate, d'ambition simplement réformiste. Certains de ces partis toutefois ont conservé le souci de promouvoir des transformations de structure sans que l'on sache toujours si de telles déclarations relèvent du verbalisme électoral ou expriment une intention sincère.

Sans entreprendre la discussion approfondie de ce thème, disons qu'en moyenne il ne semble pas opportun d'exclure de la classe politique les socialistes de type social-démocrate pour les ranger dans une catégorie particulière. Admettons toutefois qu'une présence massive de ceux-ci dans les assemblées parlementaires est susceptible de modifier, plus ou moins selon les cas, l'assise sociale de la classe politique, de réduire le degré de cohésion de celle-ci (sauf à l'égard de quelques grands principes : ainsi respect de la voie parlementaire), de modifier les

conditions de la confrontation entre le personnel politique et les autres forces de la vie sociale (notamment grand patronat).

La position occupée par les travaillistes en Grande-Bretagne ou les socialistes en Suède et en Norvège transforme, à quelques égards, les [p. 316] conditions dans lesquelles se pose le problème de la structure oligarchique dirigeante. Je reconnais d'emblée que le schéma esquissé en ces pages devrait subir des modifications, éventuellement assez sensibles, pour convenir à des situations de cet ordre, mais je n'ai pas le sentiment qu'il faudrait aller jusqu'à une refonte totale (l'ampleur des révisions nécessaires étant évidemment fonction du niveau d'acceptation par les socialistes des structures et pratiques du monde capitaliste : acceptation plus large chez les Scandinaves que chez les Britanniques).

Les socialistes nenniens qui, de toute manière, n'ont pas la force suffisante pour constituer une opposition de style « Opposition de Sa Majesté » se sont incontestablement rapprochés de la classe politique au pouvoir dans laquelle ils ont fini par s'introduire. La cohésion sociale de celle-ci risque d'être réduite par ce mouvement (étant toutefois rappelé que le profit social des parlementaires PSI est plus proche de celui des démocrates que de celui des communistes).

La classe politique fait partie de la structure dirigeante mais ne représente pas la totalité de celle-ci. On peut concevoir que, dans certaines structures sociales, la classe politique constitue le seul élément de direction de la vie nationale, ce qui lui vaut en somme d'être l'oligarchie dirigeante tout court : ce n'est certainement pas le cas dans les sociétés capitalistes. S'agissant de celles-ci, les seules qui soient prises en considération dans cet ouvrage, la classe politique entre normalement dans un ensemble plus vaste dont nous aurons à préciser la portée de l'influence qu'il est susceptible d'exercer sur la société tout entière.

Autrement dit, dans la mesure où l'appareil gouvernemental n'assure pas ou ne supervise pas la totalité des fonctions sociales, il y a place pour des forces extra-gouvernementales susceptibles d'exercer une influence sur la classe politique et nous retombons par là sur le jeu des relations qui sert de base à la classe dirigeante. Dès lors en régime capitaliste il ne me paraît pas possible de concevoir une situation caractérisée par la présence d'une classe politique et l'absence d'autres éléments

oligarchiques d'influence. Pour qu'une telle situation se produise, il faudrait admettre que les forces laissées hors du cercle gouvernemental ne sont pas susceptibles d'exercer une impulsion générale ce qui, dans le cadre d'analyse choisi, n'est pas imaginable.

Tout au long de ce livre, j'ai évoqué le problème des rapports entre la classe politique et les autres éléments de la structure dirigeante, la question centrale pour notre propos étant celle du degré d'autonomie [p. 317] de la première à l'égard des secondes. Le sujet a fait par ailleurs l'objet de discussions innombrables dont on ne peut malheureusement dire qu'elles aient permis de clarifier totalement les données de la question¹. Sur le terrain des principes, le pouvoir politique est supérieur au pouvoir économique dans la mesure où les titulaires du premier sont habilités, sans que la réciproque soit vraie, à réglementer de manière autoritaire le comportement des bénéficiaires du second. Cette supériorité a chance de paraître encore plus éclatante si l'on considère l'ensemble des moyens à la disposition du personnel politique (bureaucratie administrative, forces de l'ordre...) et, spécialement pour l'Italie, les prolongements de celui-ci en divers secteurs de la vie sociale. À première vue, rien ne paraît susceptible de résister à une telle structure de pouvoir : et pourtant nous avons trop d'exemples de capitulation de la puissance publique devant les intérêts organisés pour admettre un tel jugement.

La marge d'autonomie du pouvoir politique à l'égard des forces économiques est considérablement réduite par la puissance des forces extra-gouvernementales qui bénéficient presque toujours à cet égard d'un large appui des couches moyennes ainsi que par les contradictions au sein de l'appareil gouvernemental qui ouvrent de larges facultés de manœuvre aux forces extérieures. On aura une idée de ce que peuvent

¹ Rappelons la formule de G. DORSO (*Dittatura Classe politica e Classe dirigente*, Turin, Einaudi, 1955, p. 134) : la classe politique est une subdivision spécialisée (*sottosezione specializzata*) de la classe dirigeante. Dans ce texte, écrit voici une vingtaine d'années, Dorso visait la classe politique traditionnelle qui se composait en une large mesure d'hommes exerçant des fonctions publiques pour la satisfaction de faire de la politique tout en maintenant le cours habituel de leurs occupations. Sans prendre parti sur la valeur de ce jugement pour l'époque de référence, j'hésiterais beaucoup à l'appliquer mécaniquement à la situation présente.

être en Italie de telles contraintes en observant les énormes remous boursiers et les fuites de capitaux qu'a suscités la volonté du gouvernement de contrôler d'un peu plus près le revenu des valeurs mobilières. Il me semble pourtant impossible de dire que la classe politique ne dispose d'aucune autonomie vis-à-vis des autres éléments oligarchiques (et spécialement du monde industriel).

Les bases de cette estimation ayant été amplement établies dans les précédents chapitres de ce livre, il me paraît inutile de reprendre ici la discussion du problème. Je désire seulement souligner deux points dont l'oubli peut conduire à de graves erreurs d'interprétation.

La première de ces remarques tend à rappeler que les divisions établies à l'intérieur du savoir universitaire ne se retrouvent pas toujours et, peut-être, ne se retrouvent que rarement au niveau de la pratique. Ainsi en va-t-il de la distinction entre le politique et l'économique. Au plan des activités concrètes, la même démarche ressort fréquemment à ces deux ordres de considération. Soit l'expansion d'une grande firme à l'étranger : elle intéresse le groupe capitaliste bénéficiaire des profits éventuels de l'opération mais le pouvoir politique peut y voir un élément de l'expansion nationale. En de telles conditions le parallélisme des conduites des dirigeants publics et privés peut résulter non d'une soumission des premiers aux seconds mais simplement d'une convergence des buts.

Je voudrais également — et cette remarque est un élargissement de la précédente — signaler que l'appui donné par les pouvoirs publics aux grandes affaires ne s'explique pas nécessairement ou pas uniquement par la peur des premiers de déplaire aux seconds ou par une impuissance foncière du personnel politique à promouvoir l'avantage collectif. Les choses étant ce qu'elles sont, il arrive, sans que ce soit bien entendu toujours le cas, que l'intérêt de la grande firme coïncide avec celui du pays. Et ainsi l'homme public soucieux de favoriser le développement de l'économie nationale consolide-t-il en même temps le régime capitaliste. C'est un aspect de la pente du système — situation qui met bien en évidence les difficultés et les limites du réformisme (même si pour éviter un terme désormais fort déprécié l'on croit bon d'utiliser celui de possibilisme).

Le système socio-politique en vigueur se caractérise désormais tout particulièrement dans l'ordre des rapports économiques, par un rapprochement sans cesse plus poussé des secteurs public et privé de la vie sociale. Les firmes critiquent la propension des autorités publiques à intervenir dans la gestion de leurs affaires et il n'est aucune réunion professionnelle qui ne s'achève par un éloge de l'initiative privée. On sait pourtant qu'une part notable de l'activité et des profits de ces entreprises provient des commandes de l'État. Jusqu'à présent, la pénétration mutuelle des deux secteurs s'est effectuée en moyenne au bénéfice des entreprises capitalistes, l'État faisant des sacrifices financiers parfois considérables pour encourager des activités (ainsi promotion des ventes à l'étranger ou développement des activités touristiques) dont les profits restent dans des caisses privées.

En un sens, ce trait constitue l'un des meilleurs indices de la soumission de l'appareil gouvernemental aux revendications et préoccupations du monde des affaires. Il tend à conférer au personnel public le statut d'un gérant dévoué des intérêts capitalistes. Sur cette base, le degré d'autonomie de la classe politique à l'égard du patronat privé est évidemment limité.

Je me suis borné jusqu'ici à citer des exemples relevant directement de la vie économique mais il ne serait pas difficile de présenter des [p. 319] considérations analogues au titre de secteurs apparemment éloignés de la production mais dont révolution technique ne cesse d'accroître l'importance pour les dirigeants économiques (enseignement ; université ; recherche scientifique). Les essais de main-mise sur l'enseignement supérieur qu'accomplit aujourd'hui en divers pays le patronat privé — et contre lesquels il est souhaitable que les universitaires réagissent avec la plus ferme détermination — constituent une excellente illustration de ce mouvement.

En définitive, la liberté de manœuvre de la classe politique est certainement réduite par la présence des impératifs et nécessités de la situation mais elle est également limitée par le poids des solidarités sociales qui suscitent en bien des cas d'authentiques inclinations de classe.

*
* *

Les deux éléments que j'ai choisis pour constituer la notion de classe dirigeante — une couche sociale de provenance, une structure d'influence (éventuellement à deux niveaux) — ne prennent véritablement tout leur sens que si l'on accepte d'en effectuer la conjonction. Bien entendu le schéma esquissé demeure fort rudimentaire et, en dehors même des difficultés de la tâche, il m'était difficile d'en pousser plus loin la spécification dans une étude d'ambition monographique. En dépit de ces insuffisances, il me semble donner une vue plus cohérente, et aussi plus juste, du fonctionnement de nos sociétés que le schéma des catégories dirigeantes.

Une telle conception risquant de susciter chez beaucoup des hésitations et des réticences, je voudrais m'efforcer de les réduire en analysant la capacité d'influence dont me paraît jouir la classe dirigeante telle qu'identifiée en cette section.

B. CAPACITÉ D'INFLUENCE DE LA CLASSE DIRIGEANTE

[Retour à la table des matières](#)

L'étude de la classe dirigeante (couche de provenance plus structure de pouvoir), comme d'ailleurs aussi celle des groupes de pression, fait ressortir un décalage notable entre l'idéologie démocratique et la conduite effective de la politique. Et, en vérité, il est impossible de ne pas voir que tous les régimes de démocratie représentative comportent une [p. 320] part, une large part, de mystification. Je crois pourtant que l'on simplifierait dangereusement le problème en ramenant le fonctionnement de la vie sociale à des impulsions et à des décisions oligarchiques. L'étude des éléments dirigeants ne doit pas conduire à ignorer la présence des dirigés et la portée de leurs réactions éventuelles. En 1948, la classe dirigeante italienne, agissant de concert et avec l'appui de l'étranger, a gagné une bataille électorale contre le PCI : mais 15 ans plus tard, en 1963, on dénombre près de 8.000.000 de suffrages communistes. Cette observation suffit évidemment à établir que la capacité d'influence de la classe dirigeante connaît de sérieuses limites.

1. SIGNIFICATION GÉNÉRALE DE CETTE INFLUENCE — Contrairement à ce que suggère la notion de *power elite*, la présence d'une classe dirigeante n'exclut nullement la survenance de conflits d'intérêt ou de divergences d'interprétation entre les membres de l'oligarchie d'influence et, *a fortiori*, entre les éléments constitutifs de la couche qui leur sert de support. L'analyse des groupes de pression ne laisse aucun doute sur l'intensité et la variété de ces rivalités comme aussi sur la sévérité des clivages au sein de l'appareil public qui en résultent souvent. Ces disputes se terminent généralement par des compromis presque toujours laborieux et parfois précaires. Cependant si ce fractionnement des intérêts restreint en bien des cas la capacité d'influence de secteurs particuliers et amoindrit la liberté de manœuvre des centrales patronales, l'unité tend à se reformer dès que se profile à l'horizon une menace générale ou du moins une évolution tenue pour telle.

Dans la plupart des cas, ces conflits portent sur des matières qui n'affectent pas le principe de gestion de la vie sociale. En d'autres situations, plus rares il est vrai, la division semble concerner les bases même de cette gestion (ainsi en Italie préférence de certains milieux catholiques pour une formule de programmation qui suscite de vives appréhensions chez le patronat privé). En y regardant de plus près, on s'aperçoit que la dispute met en cause non le principe de l'ordre établi, mais la manière optimale d'en accroître l'efficacité et, partant, d'en assurer la durée. Objectivement, la planification dite à la française, exemple typique de néo-conservatisme, se situe parfaitement dans cette ligne dont il est douteux qu'en l'état actuel des choses la programmation italienne en préparation s'écarte sensiblement.

On remarquera que la sauvegarde des principes de l'ordre existant [p. 321] n'implique à aucun degré que les groupes capitalistes aient toujours le dessus dans leurs discussions avec les autres groupes. En de nombreux pays, les organisations agricoles ont obtenu des protections ou avantages que le monde des affaires tenait à la fois pour inefficaces et nuisibles à l'équilibre économique. De même les syndicats ont pu, en de multiples occasions, imposer au patronat des augmentations de salaires ou des améliorations dans le régime du travail que ce dernier se refusait d'abord à consentir (éventuellement avec l'appui ou sur le conseil des pouvoirs publics).

En somme, la possession par les syndicats d'une large force contractuelle (possession que toutes choses égales consolide le plein-emploi) n'est pas, par nature, incompatible avec le fonctionnement du système capitaliste, tel que l'entend normalement la classe dirigeante (le patronat italien, trop gâté par le régime fasciste, n'ayant pas encore accompli à cet égard l'évolution habituelle). La force syndicale ne constitue vraiment une menace pour la classe dirigeante que si le syndicalisme reste attaché au principe de la lutte des classes (ce qui en Italie n'est plus le cas que de la CGIL).

Il est naturel et d'ailleurs usuel que l'oligarchie dirigeante use de ses pouvoirs pour s'assurer et garantir à la couche qui lui sert de soutien une position privilégiée dans l'accès aux ressources collectives, ces largesses et cet effort de protection étant souvent étendus à divers secteurs des classes moyennes sans l'appui desquels les couches supérieures ne parviendraient pas à conserver leurs privilèges. L'utilisation du « petit porteur » ou du « petit épargnant » par les groupes capitalistes est trop connue pour mériter plus qu'une mention.

Il arrive d'ailleurs que ces avantages, une fois entrés dans les mœurs, entravent la recherche de l'efficacité maximale qui caractérise les secteurs les plus dynamiques de l'oligarchie dirigeante. Le petit commerce est à cet égard un secteur sensible. Tout effort du grand capitalisme pour dépasser des formules désuètes de distribution est susceptible de pousser les boutiquiers vers les partis extrémistes (le transfert de sympathie électorale jouant souvent, en l'état actuel des choses, au profit du parti communiste).

On peut toutefois se demander s'il est légitime d'introduire dans la définition de la classe dirigeante, comme le fait R. Aron, une idée d'abus, c'est-à-dire d'exploitation et d'oppression des masses. En première analyse, on peut être tenté de qualifier d'injuste un tel jugement en raison [p. 322] de sa généralité même. Historiquement, certaines classes dirigeantes ont eu le souci de gérer correctement les intérêts des couches placées sous leur influence. Admettons pourtant que, dans la majorité des cas, c'est la poussée de celles-ci qui fût à la base de ces bonnes dispositions ou encore le souci de neutraliser à l'avance une telle poussée en effectuant les concessions indispensables à cet effet. Reconnaissons aussi que, dans nos sociétés, les détenteurs ou

gestionnaires des biens de production ont de multiples moyens de rattraper les avantages consentis de plus ou moins bon gré.

En définitive, qu'il s'agisse du travailleur ou du consommateur modestes, il ne me semble pas y avoir de raison de biffer le mot « exploitation » de l'interprétation des rapports socio-économiques.

Au total, l'objectif majeur de la classe dirigeante — celui qui généralement fait ou refait l'unité du groupe — est la sauvegarde de l'ordre établi contre les menaces de subversion. Quels procédés utilise-t-elle à cet effet et avec quel succès ?

2. CLASSE DIRIGEANTE ET DIRECTION POLITIQUE — Le contrôle de l'appareil gouvernemental constitue presque nécessairement l'un des objectifs essentiels de tous ceux qui veulent agir sur le fonctionnement de la vie sociale. C'est en assumant ce contrôle que la classe dirigeante se trouve en mesure sinon de bloquer totalement les évolutions structurelles, du moins d'en ralentir le cours et d'en étaler les conséquences.

Sur le terrain des principes, ces tâches sont du ressort de la classe politique mais le comportement de celle-ci n'est pas indépendant des forces sociales qui lui servent de support ou de guide spirituel. Le personnel politique assume normalement la responsabilité de la bureaucratie administrative et des forces de l'ordre, l'intervention de ces dernières pouvant se révéler importante, voire décisive pour la sauvegarde des rapports sociaux existants. Cependant, il ne s'agit pas d'une responsabilité pleinement autonome au sens où le personnel politique ne saurait dans ses démarches et décisions faire abstraction des intérêts et des positions des éléments qui lui sont liés. Les facultés qu'assure le contrôle de l'appareil gouvernemental ne sont donc pas dans les seules mains de la classe politique. Finalement, la classe dirigeante tout entière est, sous cet aspect, une classe politiquement dirigeante.

Cette situation n'a rien de surprenant si l'on tient compte de la portée sociale de la hiérarchie commandement-obéissance mise en œuvre dans [p. 323] l'État et avec les moyens de l'État. C'est toujours à ce niveau que se discutent et se réalisent, lorsque la nécessité s'en fait sentir, les arbitrages supérieurs, ceux qui conditionnent ou orientent ensuite le système des rapports socio-économiques. Or, nous l'avons vu, l'autorité politique dispose finalement, pour obtenir l'exécution de ses ordres, du

recours à la force. Il s'agit certes d'une faculté de dernier ressort. Il reste capital pour les groupes privilégiés d'être en mesure d'obtenir la mobilisation à leur profit des ressources coercitives et répressives que commandent et manipulent les détenteurs de l'autorité politique.

Cependant si l'État c'est la force, la puissance publique joue aussi un grand rôle dans le domaine de l'éducation, de la culture, du loisir et des spectacles. Rappelons seulement à cet égard la place que tient maintenant la télévision dans l'univers des foyers familiaux, y compris désormais des plus modestes. Sous cet angle l'appareil gouvernemental auquel il faut joindre les organes qui malgré une autonomie de façade demeurent sous son contrôle, se trouve bien placé pour influencer les attitudes sociales, en particulier celles relatives au mode, de production. C'est un fait que de nos jours la radio-télévision constitue un facteur d'établissement de ce conformisme qui représente l'un des plus sûrs garants de la perpétuation des privilèges et, sous cet angle, les organismes publics ne diffèrent pas fondamentalement des postes privés (sous réserve toutefois que le marchand, qui règne sur les seconds, n'a généralement qu'un accès indirect aux premiers).

Le contrôle de l'appareil politique est d'autant plus utile ou indispensable que les forces sociales dirigeantes ne parviennent pas ou n'arrivent que partiellement à obtenir l'acquiescement des masses au système existant. Ce refus d'accepter l'état des choses, c'est en somme la revanche des dirigés. Il oblige la classe politiquement dirigeante à s'appuyer de façon prioritaire sur l'appareil gouvernemental pour obtenir la sauvegarde de sa position. Mais, par un processus bien connu, la faiblesse ou l'absence du consensus populaire réduit la valeur de l'appareil gouvernemental comme facteur de protection des structures socio-économiques.

Dès l'instant qu'une telle protection reste l'objectif final de la classe dirigeante, celle-ci ne saurait remplir pleinement son office qu'en étant aussi socialement dirigeante. Comme le montre le cas italien, c'est une ambition qui peut être bien plus difficile à satisfaire que la précédente.

[p. 324] 3. CLASSE DIRIGEANTE ET DIRECTION SOCIALE — Il est à peine besoin d'écrire que cette direction n'englobe pas la faculté de bloquer les conséquences de l'évolution technique et de la redistribution professionnelle qui en résulte. Le destin des frères Rocco, une fois ceux-

ci arrivés à Milan, échappe en une large mesure à la vigilance des autorités traditionnelles ¹. Les tenants de l'ordre ancien sont certes en état de livrer des combats d'arrière-garde et il est fréquent que ces luttes remportent quelque succès. Cependant, tôt ou tard, il devient nécessaire de composer avec les nouvelles tendances et les nouveaux équilibres de forces (*supra* : les effets du plein emploi sur la vitalité syndicale).

Tous les traits de l'évolution actuelle ne sont pas défavorables à l'oligarchie dirigeante et à la couche sociale dont elle provient. J'ai déjà signalé les dommages que l'expansion de la consommation de masse et l'endettement des particuliers, qui en résulte inévitablement, sont susceptibles d'infliger à la combativité ouvrière. Je voudrais mentionner un autre facteur de renforcement du pouvoir capitaliste : l'extension du secteur économique dit tertiaire (et qu'il vaudrait mieux appeler secteur des services) dont notre mode de développement économique provoque un gonflement excessif.

Si l'on considère l'ampleur des besoins fondamentaux mal satisfaits ou insatisfaits, ce mouvement, loin de correspondre à un progrès, constitue un gaspillage de forces de type parasitaire. Nos pays manquent d'enseignants et de chercheurs mais les professions de la réclame, les restaurants et les laboratoires de produits de beauté sont en pleine croissance, le consommateur assurant plus volontiers la charge des secondes activités que le contribuable celle des premières. Or les profiteurs de ces activités nouvelles ne comptent généralement pas parmi les partisans d'un changement dans la distribution du pouvoir social. Dans la mesure où nul en Italie ne se préoccupe de mettre un frein à ces poussées néfastes à l'avantage collectif, la classe dirigeante en place trouve dans ce mécanisme, dont la portée ne lui échappe certainement pas, un élément de consolidation de son autorité. Le parasitisme tertiaire est devenu un obstacle à toute mise en cause des privilèges (liaison avec le problème de l'appui donné à la classe dirigeante par les couches moyennes).

¹ Je signale que les dialogues et le scénario du film de Visconti, précieux pour comprendre les problèmes sociaux de l'Italie contemporaine, ont été publiés in *Rocco et ses frères*, Paris, Buchet-Chastel, 1961.

Le point essentiel pour la classe dirigeante est d'orienter dans un sens qui lui soit favorable les transformations sociales provoquées par l'évolution technique et professionnelle. Il faut éviter dans toute la mesure du possible que ces changements ne suscitent des attitudes de protestation sociale et ne conduisent les masses de travailleurs à une remise en cause radicale de l'ordre existant. On pourrait concevoir que les dirigeants responsables essaient d'obtenir cet acquiescement par une redistribution des privilèges dont ils jouissent dans tous les domaines (et notamment du pouvoir dont ils disposent de prendre seuls les décisions qui engagent le destin de la collectivité). Les éléments les plus avancés de l'Action Catholique — en particulier le mouvement Acliste — s'efforce de faire admettre par le patronat le principe d'une telle répartition. Mais les puissants consentent rarement aux abandons de souveraineté qui ne leur sont pas imposés par la force.

Au surplus, il existe une autre voie pour obtenir l'acquiescement : la promotion d'un vaste conformisme social qui soit susceptible, moyennant la concession de quelques avantages matériels, de pousser les travailleurs à accepter et parfois à défendre les principes de l'ordre capitaliste.

Ce conformisme, s'il trouve partiellement son origine dans l'abondance, une abondance d'ailleurs toute relative, de quelques biens de consommation durables ou *gadgets*, résulte aussi d'une mise en condition des esprits dont, à ma connaissance, aucune étude n'a su encore mettre en relief l'ampleur et la densité. Il existe désormais dans nos pays, sans que ceux-ci en aient d'ailleurs le privilège, une véritable industrie du conditionnement de la conscience — industrie d'autant plus puissante qu'elle n'avoue pas son but et se pique de ne pas faire de politique... Nous avons déjà rencontré plusieurs aspects de cet effort : émissions artistiques et culturelles de la télévision, hebdomadaires illustrés, magazines féminins, etc. Tous ces spectacles et organes, sans oublier certains éléments de la grande presse dite d'information, tendent à dissimuler, avec plus ou moins d'habileté, les vrais problèmes de la vie sociale — en particulier celui de la domination de larges couches de travailleurs par des groupes privilégiés.

L'objectif de cette industrie, qui dans bien des cas représente au surplus une excellente affaire financière, est de garantir aussi longtemps que possible la survie des rapports de production existants et des formes

d'exploitation qui leur sont liées. Elle bénéficie des services de nombreux intellectuels qui s'imaginent détenir ainsi une position-clé dans la vie sociale alors qu'ils sont seulement les humbles servants des détenteurs de l'argent.

Je pense que la survenance ou la consolidation d'un tel conformisme constitue l'un des éléments qui affectent le plus l'évolution des sociétés [p. 326] capitalistes contemporaines. Divers théoriciens appellent aujourd'hui *consensus* un tel conformisme en oubliant de signaler qu'il résulte en une large mesure d'une manipulation systématique des esprits et qu'il comporte parfois plus de résignation que d'acquiescement authentique. Contrairement à ces positions, il me paraît impossible de tenir l'acceptation par les faibles du pouvoir des forts comme un signe de vitalité démocratique. Quoi qu'il en soit, le conformisme des couches dirigées à l'égard des couches privilégiées — conformisme dans l'établissement duquel l'appareil gouvernemental joue désormais son rôle — représente de nos jours le principal facteur qui permet à la classe dirigeante d'être socialement dirigeante.

L'Italie n'a pas échappé à des orientations de cet ordre. La puissance de la classe dirigeante y est comme partout fonction du contexte socio-culturel dans son ensemble. Or plusieurs particularités de la vie nationale ont constitué autant de facteurs de renforcement de ce pouvoir : caractère relativement neuf de l'industrialisation et, jusqu'à une époque récente, présence sur le marché d'une large masse de sans-travail dont le poids écrasait la combativité syndicale ; étouffement des velléités démocratiques durant toute une génération par le régime fasciste et ses bénéficiaires ; persistance de relations quasi-féodales dans une partie du pays, etc.

De plus, ce pouvoir est également consolidé par les facteurs que l'on rencontre dans les autres pays capitalistes : manque d'information, une large partie de la presse quotidienne étant, directement ou indirectement au service des groupes capitalistes ; entretien du conformisme social par les grands moyens d'information ; euphorie créée par la diffusion à une échelle plus large qu'auparavant de quelques commodités et d'un certain bien-être (notamment croissance très rapide du taux de motorisation...) ; essai d'intégration des ouvriers dans le système par la technique des syndicats-maison et des relations humaines, etc.

Ces efforts dont je n'ai donné qu'un très faible aperçu n'ont pas empêché le PCI de progresser électoralement et la CGIL de demeurer l'organisation syndicale la plus importante. Bien que politiquement gouvernante, la classe dirigeante italienne n'est pas parvenue à contrôler la totalité de la situation sociale. La présence d'une contre-classe disposant d'une base sociale propre est le signe manifeste que cette classe dirigeante n'a pas été ou n'a été que de manière partielle socialement dirigeante.

[p. 327] 4. CLASSE DIRIGEANTE ET CONTRE-CLASSE — Nous avons déjà longuement examiné l'attitude des communistes italiens à l'égard de la politique. L'activité qu'ils déploient et l'influence qu'ils exercent, de manière directe ou indirecte, n'autorisent pourtant pas à les ranger dans la classe dirigeante dont leur but final (même si dans les circonstances présentes il s'agit d'un objectif lointain) reste d'assurer le remplacement (opposition au système). Et dans l'esprit des intéressés l'opération signifie un transfert fondamental du pouvoir social devant entraîner des modifications radicales au titre de la gestion des ressources collectives.

Si l'assise de la classe dirigeante actuelle réside dans la possession ou la manipulation de l'appareil de production, le parti communiste trouve essentiellement sa base dans le vote et l'appui des travailleurs industriels et agricoles — c'est-à-dire de ceux qui constituent encore un simple facteur de la production dont les occasions et modalités d'emploi dépendent de forces qui leur sont extérieures et à plusieurs égards étrangères. D'une situation à l'autre, il y a un écart qualitatif.

On peut toutefois se demander si les plus récentes positions du parti concordent avec un tel jugement. Actuellement en effet, le PCI se prononce pour la formation d'une nouvelle majorité capable de faire prévaloir une ligne politique neuve dont le principal trait serait la lutte antimonopolistique — lutte qui pour être efficace devrait embrasser tous les aspects des rapports socio-économiques de manière à éviter que les forces capitalistes défaites sur un terrain ne soient en mesure de se replier et de se consolider sur d'autres positions. Le parti semble avoir renoncé à l'exigence de la dictature du prolétariat et paraît admettre la notion du pluralisme politique y compris dans une société construisant le socialisme, c'est-à-dire dans laquelle les groupes capitalistes auraient été annihilés. Des communistes écrivent que la direction socialiste du nouvel

État prolétarien pourrait s'effectuer à travers une pluralité de forces politiques et déclarent accepter, pour le cas où ils accéderaient au pouvoir, les impératifs de la règle de la majorité (dont le premier est que la minorité quelle qu'elle soit doit se soumettre au verdict de la majorité)¹.

Cette évolution est évidemment fonction des changements survenus durant ces dernières années au sein du mouvement communiste international. Elle résulte en une assez large mesure de la tendance du parti à suivre, malgré quelques déchirements internes, la ligne opportuniste [p. 328] conseillée par les actuels dirigeants soviétiques. Pourtant, nous le savons, cette propension a aussi des racines dans l'expérience nationale.

En procédant par voie de raisonnement analogique, il serait certes permis d'avancer que le communisme retrouve ainsi les bases de départ qui furent celles du socialisme dans sa marche vers la social-démocratie. Mais pour utile qu'il soit, le procédé de l'analogie est périlleux. En l'état présent des choses, il semble douteux qu'une force puisse se constituer sur la gauche du communisme, force dont l'activité pousserait celui-ci vers l'acceptation des thèses réformistes. Et, dès lors, on ne saurait tenir pour acquis que l'accession des communistes au pouvoir les conduirait à emprunter le même itinéraire que les socialistes.

En tout cas, au titre de l'Italie d'aujourd'hui, le communisme, tant par le contenu de sa doctrine que par l'insistance de ses adversaires à l'écarter du jeu gouvernemental, constitue une alternative qui met en échec la capacité de la classe dirigeante à être totalement dirigeante.

¹ Voir par exemple : INGRAO (P.), « Democrazia socialista e democrazia interna di partito », *Rinascita*, 25 avril 1964, pp. 3-5.

III. Portée de la notion de classe dirigeante

[Retour à la table des matières](#)

Ce travail a été construit sur l'alternative catégories dirigeantes — classe dirigeante. J'ai toutefois signalé qu'il existe d'autres manières de présenter les phénomènes étudiés en ces pages et je voudrais en achevant ce chapitre indiquer brièvement les motifs m'ayant conduit à ne pas les utiliser.

Je ne reviendrai pas sur les thèses qui interprètent la sélection actuelle des dirigeants comme la consécration ou la montée des intellectuels. Selon les tenants de ces positions, le pouvoir serait désormais détenu par une sorte de classe intellectuelle dans laquelle on fait entrer, sous le titre d'intelligentsia technique, les ingénieurs et techniciens eux-mêmes¹. L'objectif de ces thèses est d'établir que désormais l'accès aux situations d'autorité n'est plus déterminé par le statut économique ou les relations sociales mais par le niveau des connaissances et les capacités intellectuelles des intéressés. Il faut bien dire que sur cette voie on en arrive à écrire à peu près n'importe quoi : ainsi un auteur américain n'a-t-il pas hésité à présenter la Révolution d'octobre comme le résultat d'un mouvement d'intellectuels nationalistes².

[p. 329] En gros l'objet de ces thèses est de démontrer que les conflits de classes ne jouent qu'un rôle très limité, tant dans les vieilles

¹ Comme exemple d'une telle argumentation (avec application principale au cas des États-Unis) voir : ZIMMERMAN (C.C.), « The rise of intelligentsia, A study of the new social leadership, *Politico*, mars 1962, pp. 3549 (traduction italienne à la suite, pp. 50-68), et « The nature of intelligentsia », même revue, septembre 1962, pp. 497-515 (traduction italienne pp. 517-540). Pour une extension de ce système aux pays sous-développés, voir : SHILS (E.), « The intellectuals in the political development of the New States », *World Politics*, avril 1960, pp. 329-368.

² C'est la thèse qui ressort expressément d'une étude de J.H. KAUTSKY qui sert d'introduction à un volume de *readings : Political change in underdeveloped countries Nationalism and Communism*, New York, Wiley, 1962.

sociétés agraires que dans les pays industrialisés. Le procédé de raisonnement utilisé est simplement de baptiser de la qualité d'intellectuels tous les éléments révolutionnaires (y compris bien sûr les forces militaires) sans se soucier le moins du monde de la base sociale de ceux-ci. À partir de là, il n'y aurait certes aucune raison de refuser au fascisme le titre de régime d'intellectuels. Je ne crois pas qu'il soit utile d'insister sur ces tours de passe-passe.

Je voudrais dire quelques mots de la notion d'Establishment, qui bénéficie aujourd'hui en Grande-Bretagne d'une plus grande audience que celle de classe dirigeante (*ruling class*)¹. La première est incontestablement plus souple et plus empirique que la seconde mais il ne semble pas qu'elle en diffère fondamentalement. L'idée de base de la notion d'Establishment est que la réalité du pouvoir appartient à une minorité très étroite qui se recrute principalement dans les couches sociales les plus hautes du pays. Le seul groupe à la direction duquel accèdent les ouvriers reste le mouvement syndical (le parti travailliste lui-même ne leur ouvrant que des filières relativement étroites). Les commentateurs ont tendance à souligner que l'occupation du pouvoir par le Parti travailliste de 1945 à 1951 n'aurait pas changé grand-chose à cette structure de pouvoir. On souligne le rôle que tiennent les *public schools* dans la formation de ce groupe sans oublier bien entendu l'importance de l'accent (que l'on tend probablement à exagérer)².

¹ Sur cette question, voir : BLONDEL (J.), *Voters, parties and leaders*, The social fabric of British politics, Penguin Books 1963 (chapitre 9 : « A ruling class or an Establishment ? »). Voir aussi : SAMPSON (A.), *Anatomy of Britain*, Londres, Hodder and Stoughton, 1962, chapitre 39 et passim (publié en français par Laffont), ainsi que MARTIN (K.), *Britain in the sixties*, The Crown and the Establishment, Penguin Books, 1963. Pour une vue différente du problème, consulter : AARONOVITCH (S.), *The ruling class*, A study of British finance capital, Londres, Lawrence and Wishart, 1961. L'ouvrage de loin le plus important sur la Grande-Bretagne est celui déjà cité de W.L. GUTTSMAN, *The British political elite*.

² Au cours des dernières années, les public schools ont donné lieu à plusieurs ouvrages, celui qui touche de plus près à notre sujet étant : WICKINSON (R.), *The prefects. British leadership and the public school tradition*, Oxford University Press, 1964. Pour une vue générale, consulter : PEAR (T.H.), *English social differences*, Londres Allen and Unwin, 1955. Voir enfin : DANCY (J.), *The public schools and the future*, Londres, Faber, 1963.

Je me demande si l'Establishment constitue une réalité spécifique ou s'il ne s'agit pas tout simplement d'un mot inventé par les Britanniques — c'est chez eux une pratique courante — pour donner une allure d'originalité à des phénomènes équivalents ou analogues à ceux que l'on observe ailleurs. De toute manière, les arguments échangés à propos de l'existence de l'Establishment, que certains déclarent mythique, sont très voisins de ceux utilisés à l'égard de la notion de classe dirigeante. Et, dès lors, il ne me semble y avoir aucune raison d'appliquer une telle notion au cas de l'Italie où les liens sociaux et professionnels entre membres de la classe dirigeante sont différents de ceux que l'on observe en Grande-Bretagne.

J'ai systématiquement évité d'utiliser dans cet ouvrage le terme d'élite dont Mosca, dans sa critique de Pareto a eu raison de souligner l'ambiguïté¹. Quoi que l'on dise, le mot « élite » comporte un jugement [p. 380] de valeur favorable (le meilleur, le plus digne d'être choisi) qu'il n'y a aucune raison d'appliquer nécessairement aux dirigeants politiques et sociaux.

On sait que Pareto, étranger certes à toute évaluation morale de cet ordre, a utilisé le mot de deux manières — une conception large englobant les individus qui, chacun dans leur sphère d'activité, sont arrivés au sommet de la hiérarchie professionnelle et ont obtenu la consécration ; une acception plus étroite, celle des élites gouvernantes, c'est-à-dire des individus qui, parmi ceux ayant réussi, exercent des fonctions politiquement ou socialement dirigeantes. Au premier sens, la notion d'élite concerne davantage la réussite sociale ou la notoriété que l'accomplissement d'une direction quelconque. Au sens restreint, la conception de l'élite se rapproche beaucoup de l'idée de classe dirigeante telle que développée chez Mosca, celui-ci insistant davantage que Pareto

¹ *Elementi di scienza politica, op. cit.*, vol. 11, p. 177. Voir également les observations faites à ce propos par G.D.H. COLE in : *Studies in class structure*, Londres, Routledge, 1955, pp. 102-107. Parmi les ouvrages les plus récents consacrés aux problèmes des élites, je signalerai : DREITZEL (H.P.), *Elitebegriff und Sozialstruktur*, Stuttgart, Enke, 1962. Je rappelle également l'ouvrage collectif *Les élites politiche* : voir en particulier dans ce volume l'étude de PENNATI (E.), « Les élites politiche nelle teorie minoritarie » (étude reprise par celui-ci dans ses *Elementi di Sociologia Politica*, Milan, Comunità, 1963, chapitre III).

sur les instruments politiques (rôle de la formule) grâce auxquels la minorité parvient à asseoir et à conserver le pouvoir.

Nous sommes donc ramenés, après ce bref examen d'autres schémas, à la notion de classe dirigeante, celle exposée et défendue en ces pages devant beaucoup, le lecteur informé l'aura vu sans peine, à G. Mosca et C.W. Mills.

J'ai dit dès les premières pages de ce livre qu'elle fait l'objet de nombreuses contestations. C'est ainsi qu'un sociologue italien, F. Barbano, n'a pas hésité à déclarer que le thème de la classe dirigeante constitue l'un des objets les plus fantomatiques de la sociologie politique¹. Malheureusement, le caractère péremptoire de ce jugement n'a d'égal que l'insuffisance de la démonstration qui nous en est offerte : on ne règle pas une question de cette importance en jonglant avec quelques spéculations abstraites et en évitant soigneusement toute référence aux phénomènes concrets de la vie politique (y compris à ceux de l'Italie).

En termes plus modérés et dès lors plus significatifs, F. Onofri conteste que l'on puisse parler de classe politique et de classe dirigeante comme d'« entités sociologiquement distinctes » : il admet toutefois que l'on fasse référence à un « sommet du système de pouvoir » constitué de tous les cercles supérieurs qui disposent de pouvoirs de décision en relation étroite avec les pouvoirs de l'État. Sa principale objection à l'emploi du mot « classe » est que celui-ci constitue en réalité une « pure conceptualisation abstraite »². Je ne partage pas cette opinion mais elle a l'avantage de situer [p. 331] correctement le point central du débat. Si véritablement le concept de classe sociale constitue un simple outil d'analyse intellectuelle auquel il est loisible de préférer tout autre en

¹ In *Sociologia della politica*, Concetti, metodi e campo di ricerca, Milan, Giuffré, 1961.

² In « Classi, strutture sociali, potere. Primi appunti per un dibattito », *Tempi Moderni*, juillet-septembre 1963, pp. 7-44 (citations extraites de la p. 37). Comparer avec les déclarations sur le fonctionnement des « structures de pouvoir » (*Power structures*) aux États-Unis faites par A. HEARD au magazine, *U.S. News and World Report*, 1^{er} juillet 1963, pp. 58-60. Tout en admettant l'existence de cinq sources de ces structures (aptitude à rassembler les suffrages des citoyens ; richesse ; prestige social ; idées et croyances ; violence), Heard retient qu'en général les deux éléments les plus importants sont ceux qui contrôlent le pouvoir économique (banquiers et *businessmen*) et les titulaires de mandats électifs.

fonction d'une vue différente des rapports sociaux, alors on peut tenir pour vains ou dépassés les efforts accomplis pour rattacher à la structure sociale les efforts de direction socio-politique accomplis par la classe des riches ou bourgeoisie avec l'aide des catégories moyennes.

Il me semble pourtant difficile — même si les classes d'aujourd'hui sont différentes de celles du *Manifeste Communiste* — d'échapper aux implications des rapports de production spécialement dans un pays où malgré les tentatives conjuguées ou convergentes des hommes au pouvoir et des forces qui les soutiennent un groupe socio-économique massif conteste les buts de la société globale et remet en cause les bases de cette société (notamment la façon dont le pouvoir s'y exerce et les critères que l'on y emploie pour déterminer l'avantage collectif). Il est tout de même peu vraisemblable que les bénéficiaires de la fortune — ceux dont le pouvoir économique se transforme si aisément en influence politique directe ou indirecte — engagent de tels efforts pour obtenir, d'une manière ou d'une autre, l'acquiescement des travailleurs s'ils n'avaient le sentiment d'avoir en face d'eux une force susceptible de provoquer un jour un renversement total de la situation.

Admettons qu'en divers pays les détenteurs de la richesse et de la puissance économique sont parvenus, contrairement aux prédictions marxistes, à annuler et au moins à réduire considérablement les implications de la lutte des classes. Il n'apparaît pas pour autant que les divers groupes sociaux participent également à la détermination de la politique du pays à moins bien entendu d'en rester à l'idée que la réalité du pouvoir se plie aux schémas du droit constitutionnel. De nombreux auteurs américains ont critiqué les idées de C.W. Mills sur la *power elite* mais nul n'a jamais prétendu que les syndicats de ce pays, malgré leur indiscutable force contractuelle, participent aux activités du cercle restreint où sont arrêtées les décisions qui engagent la nation.

En somme, même quand les syndicats entendent borner leur ambition à la défense des intérêts matériels de leurs membres, ils n'accèdent pas nécessairement *ipso facto* à l'égalité d'influence. On a proposé de multiples interprétations de cet état de choses. De toutes ces raisons, la plus convaincante me paraît être celle que les Américains donnent [p. 332] le moins, c'est-à-dire que le pouvoir financier ou industriel est qualitativement supérieur au pouvoir syndical dès qu'il s'agit de convertir

simultanément ces pouvoirs en influence politique. Et comme ce ne sont pas, en moyenne, les mêmes hommes ou, plus exactement, les mêmes milieux, qui accèdent à l'un ou l'autre de ces pouvoirs, il y a lieu d'observer qu'en dépit de l'acceptation généralisée du système les citoyens de ces pays restent divisés socialement en groupes de puissance inégale.

[p. 333]

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#)

AU TERME DE CETTE ÉTUDE, qui constitue au plein sens du mot un essai et dont les conclusions représentent seulement des hypothèses de travail, je voudrais suggérer quelques propositions simples. L'inégalité sociale dans l'exercice de l'autorité rend nécessaire pour les bénéficiaires de la situation la présence aux leviers de commande d'hommes qui s'attachent à la protection de l'ordre établi. Cette présence ne cesserait d'être indispensable qu'en cas d'arrêt complet de la lutte sociale. Une telle fonction de sauvegarde peut être réalisée par la persuasion ou la répression, le recours à la ruse ou à la violence. Elle est accomplie de manière différente, avec un succès variable, selon les époques et les pays mais il n'y a pas en ce domaine de solution définitivement acquise. Le contrôle de l'État ne suffit pas à assurer celui de la Société ou, si l'on préfère, la direction politique ne permet pas nécessairement d'obtenir la totalité de la direction sociale.

Cette mission de protection est assurée par des hommes qui, divergeant en bien des cas sur des problèmes de tactique ou des questions secondaires, se retrouvent unis quand il s'agit de combattre ou de prévenir des menaces de subversion. Il est légitime de voir dans ces hommes une catégorie ayant une réalité propre. Cette catégorie essentiellement oligarchique est constituée d'éléments originaires de la couche privilégiée ou dont l'objectif est de s'intégrer dans celle-ci. La composition de l'oligarchie dirigeante n'est pas uniforme quoiqu'elle comprenne normalement la classe politique ainsi que les représentants des forces économiques et financières.

L'un des principaux leviers d'action de la classe dirigeante est la manipulation des partis et des groupes issus des structures socio-professionnelles de base. Dès lors l'étude de ces partis et de ces groupes (spécialement des groupes de pression) ne prend tout son sens que par [p. 334] rapport aux structures élémentaires dont ils sont issus. Cette manipulation n'est jamais parfaite ni exhaustive. Même puissante, la classe dirigeante n'est que rarement et, dans les sociétés complexes n'est jamais toute puissante.

L'analyse des groupes de pression — ou de ce que la science politique sera capable de mettre un jour à la place de cette catégorie, encore si imparfaite — est indispensable pour l'explication du fonctionnement courant de la vie politique. Mais une fois les groupes saisis et évalués, on se rend compte qu'ils n'ont de sens et de force que par rapport aux grandes formations sociales auxquelles ils se rattachent. À ce point, il devient indispensable d'établir une relation cohérente entre l'analyse des structures fondamentales qui, d'une manière ou d'une autre, retrouve la division en classes et les péripéties du combat social au niveau politique qui constituent l'affaire des groupes de pression. Il semble que seul l'établissement de cette liaison donnera sa vraie portée à l'analyse de la pression politique qui, dans les études courantes, reste encore trop détachée de sa base pour autoriser la formulation de jugements qualitatifs autrement que par application d'un schéma doctrinal préfabriqué.

On peut se demander si, à quelques égards, la notion de classe dirigeante ne pourrait fournir le chaînon permettant de passer d'un palier à l'autre. J'ai le sentiment que le résultat de l'activité et des décisions sinon concertées, du moins convergentes, des hauts dirigeants est de dessiner les limites de la discussion sociale, compte tenu des intérêts fondamentaux de la couche dont ils sont originaires ou dans laquelle ils ont été admis à entrer (les intérêts en cause étant souvent beaucoup mieux défendus par les nouveaux privilégiés que par les anciens).

Dans les pays où cet ordre social n'est pas contesté ou ne l'est que par une frange vite qualifiée de « lunatique » ou d' « excentrique », cette fonction de la classe dirigeante n'a guère de relief. On n'aperçoit pas toujours celle-ci parce que n'ayant pas à lutter, il lui est possible de demeurer en retrait et de procéder par des suggestions plus que par des

injonctions. Ainsi tend à s'accréditer l'idée que le gouvernement des sociétés industrialisées relèverait en une assez large mesure d'une sorte de pilotage social automatique.

Quand il existe une alternative sérieuse — et n'oublions pas qu'en Italie le total PCI + PSI se rapprochait peu à peu des 40% du corps électoral avec une nette prédominance de l'élément masculin dans cet [p. 335] électorat — la classe dirigeante doit se battre, à visage découvert, contre l'ascension de la contre-classe. Cette lutte peut faire appel à la force ou à la ruse, ou aux deux : mais que les disputes sur les moyens ne nous fassent pas oublier l'unité d'objectif.

La présence d'une contre-classe et l'activité des divers organismes qui en proviennent à titre sinon exclusif du moins principal (partis, syndicats et autres groupes) représente une limite objective à la capacité d'influence de la classe dirigeante. Cependant, de toute manière, avec ou sans l'existence d'un groupe protestataire massif, la classe dirigeante ne peut ignorer les aspirations et préoccupations des couches dirigées. S'il est vrai que les conditions d'exercice de l'autorité tendent à être oligarchiques, cela ne suffit pas pour que les dirigeants soient *ipso facto* à l'abri des réactions des dirigés. Sans conduire les dirigeants et la couche d'appui à ne pas user de leurs privilèges, la crainte de ces réactions peut les conduire à n'en pas abuser.

Ces considérations me paraissent fournir un cadre utile d'interprétation pour l'analyse des sociétés capitalistes et en particulier de la société italienne d'aujourd'hui¹. C'est en considérant le caractère et le degré de solidité des limites placées à la discussion sociale par la classe dirigeante — limites qui circonscrivent en tout cas la zone du pilotage automatique — que le comportement des groupes d'intérêt, dans leurs rapports respectifs et leurs relations avec le pouvoir politique, devient intelligible. En somme, la notion de classe dirigeante permet de

¹ En réalité, on trouvera sans peine dans l'expérience historique les racines de plusieurs des attitudes et pratiques analysées en cet ouvrage. Parmi les meilleurs guides disponibles pour l'étude de cette expérience, je citerai : SMITH (Denis Mack) *Storia d'Italia Del 1861 al 1958*. Traduit de l'anglais, Bari, Laterza, 1961.

rassembler des fils d'exploitation actuellement dispersés. Tel me paraît être son intérêt majeur pour l'analyse politique ¹.

[p. 336, sans texte, pp.337 à 363 notes de fin converties en notes de bas de page.]

¹ Les Edizioni di Comunità viennent de publier (juillet 1964) le second volume de *l'Annuario Politico Italiano* qui couvre la période octobre 1962 - septembre 1963. L'ouvrage contient, en particulier, une analyse détaillée d'événements simplement évoqués dans le chapitre V de ce travail. Au titre des ouvrages que leur date de parution ne m'a pas permis d'utiliser, je citerai : BARZINI (L.) *The Italians* Londres, Hamish Hamilton, et VOTAW (Dow) *The Six-Legged Dog. Mattei and ENI. A study in power.* University of California Press.