PENSER UN " TOTALITARISME SANS TERREUR "
Les apports conceptuels de Juan Linz à la compréhension du fascisme italien

Jean-Yves Dormagen (Université de Montpellier I)

Version provisoire
Ne pas citer

Qui se plonge aujourd'hui dans *Régimes totalitaires et autoritaires*[1] à la lumière des avancées les plus récentes de la recherche sur le fascisme italien éprouve une étrange impression de lecture. S'impose en effet d'emblée le constat que la remarquable synthèse de Juan Linz offrait, il y a déjà un quart de siècle, des repères théoriques et des cadres d'analyses qui auraient permis, s'ils avaient été mieux mobilisés, de questionner avec davantage de pertinence la réalité du *ventennio* et d'en comprendre mieux les spécificités mais aussi les similitudes avec les autres dictatures du XXe siècle. Mais le lecteur doit aussi constater, dans un second temps, que la manière dont Juan Linz interprète le fascisme italien et le situe au sein de sa typologie se révèle discutable et, peut-être même, erroné. Ce qui s'explique, me semble-t-il, par le fait que les informations et les travaux historiques concernant le fascisme dont Juan Linz disposait au moment où il élaborait sa fameuse typologie offrait une vision partielle et finalement assez inexacte de ce que fut le *ventennio nero*.

Juan Linz souligne d'ailleurs lui-même dans une nouvelle introduction rédigée " *plus d'un quart de siècle* " après la première édition de *Régimes totalitaires et autoritaires* combien son interprétation du fascisme était alors dépendante de l'état de la recherche historique, en constatant que " *des travaux italiens plus récents, traitant de l'engagement idéologique, des agissements du fascisme ainsi que du pouvoir personnel sacralisé de Mussolini, pourraient donner à penser que le régime fut plus totalitaire qu'*<il> *ne l'estimait* "[2].

Il est vrai que jusqu'au début des années 1980, la production historiographique disponible ne pouvait, on y reviendra, qu'inciter à situer le fascisme dans la catégorie des " régimes autoritaires " et, plus précisément, pour reprendre la qualification de Linz, dans la sous-catégorie des " *régimes autoritaires mobilisateurs des sociétés post-démocratiques* "[3] ; un ensemble dont il paraissait précisément devoir constituer le cas de figure le plus emblématique. Depuis, de nouveaux travaux ont permis de mieux identifier les propriétés du système de pouvoir fasciste et ont conduit à formuler autrement la définition de ce régime, en le considérant comme l'une des variantes des systèmes totalitaires apparus entre les deux guerres mondiales dans l'espace européen. Il s'agit en particulier des recherches menées par Emilio Gentile sur l'idéologie du régime et le rôle du parti unique[4] – auxquelles Linz se réfère dans la nouvelle introduction – mais aussi d'études relevant de la socio-histoire telles que celles conduites par Francesco Piva sur l'organisation du travail dans les Imprimeries de

[1] Les références utilisés dans cette communication sont celles du tapuscrit de la traduction française de l'ouvrage qui doit être publiée en 2007. (Elles devront être actualisées à cette occasion).
[2] *Ibidem*, pp. 7-8.
[3] *Ibidem*, p. 48
[4] Parmi les nombreux ouvrages d'Emilio Gentile : *La via italiana al totalitarismo. Il partito e lo Stato nel regime fascista*., Rome, La Nuova Italia Scientifica, 1995 ; *Storia del partito fascista 1919-1922. Movimento e milizia*., Bari, Laterza, 1989 ; *Il Culto del littorio*, Bari, Laterza, 1995.

l'État[5] ou par Didier Musiedlak sur la composition et le fonctionnement de la Chambre et du Sénat au cours du *ventennio*[6].

Hannah Arendt et la fonction décisive accordée à la " terreur de masse "

C'est Hannah Arendt qui est le plus régulièrement invoquée dans le débat historiographique pour exclure le fascisme italien de la catégorie des totalitarismes. Son jugement concernant l'Italie fasciste apparaît, en effet, relativement tranché, puisque, selon elle : "*Mussolini, qui aimait tant l'expression d'"État totalitaire", n'essaya pas d'établir un régime complètement totalitaire et se contenta de la dictature et du Parti unique*"[7]. Car "*le véritable objectif du fascisme consistait simplement à s'emparer du pouvoir et à donner à l'"élite" fasciste la direction incontestée du pays. Le totalitarisme ne se satisfait jamais de gouverner par des moyens extérieurs, c'est-à-dire par l'intermédiaire de l'État et d'une machinerie de violence...*"[8] Le fascisme italien s'inscrirait dans la catégorie des "systèmes à parti unique" où tous les postes gouvernementaux sont occupés par des membres du parti, mais où ce dernier est réduit à la condition d'"*une sorte d'organisme de propagande en faveur du gouvernement*". "*Ce système n'est total qu'en un sens négatif : le parti dirigeant ne tolère l'existence d'aucun autre parti* (...) *Une fois au pouvoir une dictature de parti laisse intact le rapport de forces qui existait originellement entre l'État et le parti. Le gouvernement et l'armée exercent le même pouvoir que précédemment. La "révolution" consiste uniquement en ceci que les postes gouvernementaux sont dorénavant occupés par des membres du parti. Dans tous les cas semblables, le pouvoir du parti repose sur un monopole garanti par l'État et le parti ne possède plus son centre de pouvoir autonome*"[9]. La seule " révolution " accomplie par le fascisme se limiterait donc à l'accès aux postes gouvernementaux des membres du " parti " tandis que l' " État " maintiendrait sa position prééminente et demeurerait le centre du pouvoir effectif. L'existence d'un parti unique ne serait à l'origine d'aucune transformation structurelle majeure au sein du système politique, à la différence des régimes totalitaires où l'État n'est qu'une façade et où c'est à l'intérieur du mouvement totalitaire que toutes les décisions importantes sont prises.

Il a été objecté qu'à l'époque de la publication des *Origines du totalitarisme*, en 1951, Hannah Arendt ne disposait que de sources d'informations bien trop restreintes sur l'Italie de Mussolini pour en fournir une analyse pertinente. En conséquence, selon un historien comme Paolo Pombeni "*Le jugement d'Arendt sur le fascisme est myope*" car "*elle ne connaît aucun fonds de première main et dépend d'auteurs, à leur tour, peu informés...*"[10] C'est là une critique justifiée, mais en réalité secondaire, car la qualification du fascisme ne saurait se réduire à un problème de sources. Elle est en réalité toujours dépendante d'une théorie des systèmes politiques, donc en l'occurrence d'une théorie des régimes dictatoriaux. C'est la raison pour laquelle au sein de la théorie politique qui est celle d'Hannah Arendt, le fascisme italien ne sera jamais un " totalitarisme ". Et cela quelle que soit la qualité des sources et des travaux disponibles sur la question. Pour une raison très simple : le phénomène totalitaire correspond, selon elle, à " *une forme de gouvernement dont l'essence est la terreur* ". Or le fascisme italien non seulement ne gouvernera jamais par le recours à la terreur de masse, mais il sera même nettement moins terroriste que nombre de " régimes autoritaires " tels que les dictatures " bureaucratico-militaires " d'Amérique Latine, dont l'Uruguay (où les militaires,

[5] *Azienda e partito. Gli operai del Poligrafico dello Stato nel periodo fascista*, Rome, Edizioni Lavoro, 1998.
[6] *Lo stato fascista e la sua classe politica 1922-1943*, Bologne, Il Mulino, 2003.
[7] *Les origines du totalitarisme. Le système totalitaire*, Paris, Le Seuil, 1972, p.30.
[8] *Ibidem*, p. 48.
[9] *Ibidem*, p. 150.
[10] In *Demagogia e tirannide. Uno studio sulla forma-partito del fascismo*, Bologne, Il Mulino, 1984, p. 442.

comme le rappelle Linz, ont torturé le tiers de la population) et le Chili constituent d'effroyables exemples.

Le débat historiographique sur la labellisation du fascisme, comme de tout régime politique, est donc, avant d'être une affaire de sources, une question de définitions et de modèles conceptuels. Or, le choix d'un modèle, ou d'un *idéal-type* si l'on préfère, paraît devoir être guidé exclusivement par sa capacité à rendre compte des logiques d'organisation et de fonctionnement des systèmes politiques. Un *idéal-type* constitue avant tout un programme de recherches devant servir à interroger la réalité étudiée. Dans cette perspective, la définition arendtienne du totalitarisme peut paraître trop restrictive en ce qu'elle se focalise sur l'une des modalités (parmi d'autres) d'instauration d'une domination à vocation totalitaire, avec pour conséquence le risque d'ignorer d'autres voies menant au totalitarisme et d'exclure, en quelques sortes a priori, d'autres versions du phénomène étudié. Il est d'ailleurs assez révélateur de la faible valeur d'usage de son concept de totalitarisme qu'Hannah Arendt, en parfaite cohérence avec sa théorie, n'ait identifié que deux séquences historiques, particulièrement brèves et localisées, qui puissent correspondre, selon elle, à des moments totalitaires : les douze ans de régime nazi en Allemagne et deux courtes périodes dans l'histoire du régime soviétique.

Or quelle que soit la valeur que l'on accorde au modèle exposé dans *Les origines du totalitarisme*, il paraît difficile de ne pas constater combien celui-ci laisse irrésolu la question d'une théorie globale de la dictature au XXème siècle, précisément parce qu'il ne s'applique qu'à deux régimes d'exception et se révèle, en conséquence, inutilisable pour identifier les logiques qui prévalent au sein de toutes les autres dictatures. En ne réservant l'usage de la catégories totalitaire qu'au nazisme et à certaines phases du communisme stalinien, cette théorie comporte d'ailleurs le risque de réunir, en quelques sortes par défaut, tous les autres systèmes dictatoriaux dans la vaste catégorie des " régimes autoritaires " ; avec pour conséquence, d'occulter combien le poids de l'idéologie, le type de légitimité, la structure, l'organisation et la pratique du pouvoir ainsi que le niveau de mobilisation et d'encadrement de la " société civile " peuvent être différents d'une société à l'autre et combien, par exemple, les régimes de la RDA, de Cuba, de la Chine communiste, ou de l'Italie fasciste peuvent être d'une autre nature que la tyrannie d'un Trujillo en République dominicaine, le régime traditionnel-patrimonial de l'Arabie Saoudite, les dictatures militaires si répandues en Amérique Latine entre les années 1950 et les années 1980. En universalisant les traits spécifiques du totalitarisme nazi et stalinien, en particulier en érigeant une modalité – la terreur – au rang d'essence du phénomène, Hannah Arendt a produit une théorie qui empêche, me semble-t-il, de penser ce qu'un ensemble, finalement assez vaste, de dictatures ont pu avoir en commun au cours du XXème siècle : un système de contrôle des hommes, de leurs opinions et de leurs activités d'une intensité sans précédent – à vocation totale – obtenu grâce à la mobilisation active de la population elle-même.

Juan Linz et l'abandon d'une essence terroriste du totalitarisme

Dans cette perspective, la typologie des régimes dictatoriaux élaborés par Juan Linz offre la possibilité de se libérer d'un certain réductionnisme arendtien et de poser en termes plus sociologiques – donc plus aisément contrôlables sur des bases scientifiques – les orientations du programme de recherches à appliquer aux différents types de dictatures. Pour cela, Juan Linz prend ses distances avec le modèle conceptuel exposé dans *Les origines du totalitarisme*, précisément sur la question de la fonction décisive attribuée au terrorisme de masse dans l'instauration de la domination totalitaire. Ainsi, évoquant certains des régimes communistes, il précise : " *le caractère limité de la terreur exercée à Cuba m'a conduit à penser que le totalitarisme ne requérait pas forcément l'intensité qu'elle a eue en URSS, ceci valant*

Dès lors - et c'est le second point décisif - pour les deux historiens, ce sont les hauts fonctionnaires de l'État qui auraient constitué le véritable état-major administratif de l'Italie fasciste et le régime aurait essentiellement reposé sur un " État dépolitisé " à dominante " technocratique ". En conséquence, le fascisme, tel que le définissent Alberto Aquarone et Renzo De Felice, n'aurait introduit aucune rupture, ni même aucune innovation décisive, au sein des élites administratives. Et, contrairement à ce qu'affirmait la propagande du Parti, l'État fasciste se serait appuyé principalement sur les directeurs généraux de l'administration centrale, les conseillers d'État, les membres de la Cour des Comptes, les préfets et, plus généralement, sur toute une génération de grands commis s'étant formés et ayant accédé aux responsabilités dans la période libérale et ayant maintenu, voire renforcé, leurs prérogatives durant *le ventennio*[19]. Ce constat conduit Alberto Aquarone à une conclusion définitive : " *le fascisme (…) échoua dans son ambition de créer sa propre classe dirigeante, compacte et homogène, compétente sur le plan technico-administratif, profondément convaincue sur le plan politique et élevée sur celui de la morale* "[20].

Même au sein d'un État dont la propagande revendiquait le caractère " totalitaire " et affirmait la prétention à encadrer l'ensemble de la société, les authentiques chemises noires n'auraient occupé qu'une position marginale : " *Globalement, la fascisation de l'administration étatique se réalisa non pas en vertu de l'immixtion dans ses rangs d'éléments vraiment fascistes provenant des sphères dirigeantes du Parti et du squadrisme, mais par l'adhésion graduelle et parfois peu enthousiaste au régime de ceux qui en faisaient déjà partie* "[21]. Dans la perspective de l'établissement d'un ordre nouveau à vocation " totalitaire ", cette situation aurait été d'autant plus préjudiciable que la fascisation des élites administratives traditionnelles n'aurait été que très superficielle. Pour qualifier cette adhésion de la haute administration au régime, selon lui motivée par le conformisme et la volonté de protéger positions et emplois, Renzo De Felice évoque de manière récurrente une " *fascisation de parade* "[22]. Dans ce cadre conceptuel, l'État fasciste apparaît comme une sorte de techno-bureaucratie autoritaire, bien peu adaptée à l'accomplissement de l'ambition totalitaire que s'était fixé le régime de " fasciser intégralement la société civile ".

Il résulte de tout cela que la véritable originalité de cette période aurait résidé dans la figure du *Duce* et dans le formidable pouvoir qu'il détenait[23]. Cette interprétation du *ventennio* conduit les deux historiens à réfuter l'appartenance du fascisme à la catégorie des régimes totalitaires. Alberto Aquarone le définit comme " *un régime autoritaire de caractère essentiellement personnel* "[24] et Renzo De Felice comme " *un moderne régime autoritaire de masse* "[25], pour rendre compte d'une " *substance* " qui serait demeurée celle " *du vieux régime traditionnel, malgré la chemise noire et une série de transformations autoritaires* " tandis que le " *fascisme* " n'aurait été que la " *forme, une forme oppressive (...) mais qui seulement sur le tard et toujours de manière relativement modeste serait parvenue à influer sur la substance* "[26].

---

[19]A. Aquarone, *op. cit.*, pp. 74-75 ; R. De Felice, *Mussolini il fascista II. L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929)*, Turin, Einaudi, 1968, pp. 345-346 ; *Mussolini il Duce II. Lo Stato totalitario (1936-1940)*, Turin, Einaudi, 1980, p. 57.

[20] In A. Aquarone, *op. cit.*, p. 299.

[21]*Ibidem.*, p. 74.

[22]In R. De Felice, *Mussolini il fascista II. L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929)*, *op. cit.*, p. 345 et in *Mussolini il Duce II. Lo Stato totalitario (1936-1940), op. cit.*, p. 57.

[23]R. De Felice, *Le interpretazioni del fascismo, op. cit.*, p. XVI.

[24]In A. Aquarone, *op. cit.*, p. 301.

[25]In R. De Felice, *Mussolini il fascista II. L'organizzazione dello Stato fascista (1925-1929)*, *op. cit.*, p. 464.

[26]*Ibidem*, p. 9.

Une approche réductionniste du Stato totalitario

Alberto Aquarone et Renzo De Felice tendent à réduire arbitrairement l'administration étatique de la période fasciste à ses appareils les plus traditionnels : administration des Ministères, Conseil d'État, Cour des Comptes, Préfectures et Ambassades... Comme beaucoup d'autres historiens, en particulier du fascisme, ils identifient sur le mode de l'évidence appareil d'État et fonction publique traditionnelle. Et, en effet, si l'on réduit l'État à sa fonction publique de carrière, il peut paraître fondé de conclure que le régime fasciste a introduit peu de modifications substantielles au sein du dispositif administratif.

Mais il est difficile de comprendre pourquoi l'État du fascisme devrait être réduit à ses fonctionnaires, alors qu'ils ne constituent que l'une des composantes de la complexe configuration d'acteurs sur laquelle repose le dispositif politico-administratif au cours de cette période. Au nom de quoi, en effet, le *Duce*, les ministres, les sous-secrétaires d'État, les membres de la Chambre des députés et du Sénat, puis, plus tard, de la Chambre des faisceaux et des corporations, mais aussi les administrateurs des grandes caisses d'assurances sociales d'État, les responsables des banques et des entreprises d'État et plus globalement le personnel dirigeant du vaste secteur public constitueraient-ils moins " l' État " que les fonctionnaires de carrière ? Cette question pourrait même s'appliquer au Parti fasciste, tant celui-ci apparaît profondément inséré dans l'État ; une situation qu'Emilio Gentile décrit sous les termes d'un " *processus symbiotique* " de fascisation de l'État et d'étatisation du Parti[27]. Le caractère pour le moins ténu de la frontière entre Parti et État se manifeste dans la figure même du secrétaire du PNF. Celui-ci apparaît, en effet, comme une figure hybride dont les attributions et les propriétés relèvent tout autant de l'État que du Parti, précisément parce que l'État est profondément pénétré par le Parti qui est, lui-même, en retour largement étatisé. Ainsi, le secrétaire du PNF est le n°2 dans le Parti (derrière le *Duce*), mais aussi, ce que l'on oublie fréquemment, le n°2 dans la hiérarchie effective de l'État puisqu'il exerce les fonctions de secrétaire du Grand Conseil du Fascisme, qu'il est seul habilité, par délégation, à y remplacer le *Duce* et qu'il participe aux réunions du Conseil des Ministres. Expression manifeste de la dédifférenciation des espaces étatiques et partisans, il est même habilité, à partir de 1937, à émettre des décrets, c'est-à-dire des actes d'État par excellence.

Ce phénomène d'emboîtement dans l'État ne concerne pas uniquement le Parti fasciste, mais également une multitude d'associations, d'entreprises, d'institutions, dans le cadre du puissant processus d'étatisation qui affecte la société au cours de cette période. Même la puissante organisation du patronat italien, la *Confindustria*, loin d'être une simple association relevant de la " société civile ", se trouve insérée à l'*État totalitaire*, et finit par se situer ainsi à l'interface du " public " et du " privé ". Ce qui se manifeste, entre autres, par le fait que les responsables patronaux ne peuvent pas entrer en fonction sans l'approbation officielle (par décret) des autorités gouvernementales ; lesquelles ont d'ailleurs le pouvoir de révoquer ces responsables à tout moment. De même, les plus hautes charges de la *Confindustria* ouvrent de droit l'accès à de multiples institutions étatiques, dont le Grand Conseil du fascisme, la Chambre des députés, les Corporations ou bien encore les conseils d'administration de nombreux organismes du secteur public.

De manière générale, le puissant interventionnisme public qui caractérise l'Italie fasciste aboutit à une tendancielle dédifférenciation de l'État et de ce qu'il est convenu d'appeler la " société civile " ; une dédifférenciation qui favorisera, on va le voir, la pénétration des organisations fascistes dans la plupart des secteurs d'activités.

[27] *La via italiana al totalitarismo*, *op. cit.*, p. 165.

Étatisation et développement des administrations parallèles

Le fascisme correspond à une période d'intense étatisation des activités économiques, sociales et culturelles. Or les modalités de l'interventionnisme public vont offrir un cadre particulièrement favorable à la fascisation des domaines passant sous l'emprise plus ou moins complète de l'État. Car l'expansion de l'État interventionniste ne s'opère pas sous le contrôle de la fonction publique traditionnelle ; contrairement d'ailleurs à ce que l'on pourrait s'attendre à observer sous un régime censé privilégier les logiques technocratiques et la haute administration de carrière. Au contraire, la haute fonction publique va se retrouver reléguer à un rôle de plus en plus subalterne au sein du secteur public de l'Italie fasciste. En effet, l'interventionnisme public s'effectue systématiquement par l'intermédiaire de nouvelles agences paraétatiques, constituées *ad hoc* et dont les contemporains percevront bien la dimension novatrice en les qualifiant d'" instituts parapublics " ou d'" administrations parallèles ". Ces " administrations parallèles " ne sont pas une invention du fascisme, puisque les gouvernements de l'Italie libérale avaient déjà largement eu recours à ce modèle organisationnel qui permettait de contourner les services traditionnels de l'État jugés bien trop bureaucratiques. C'est cependant sous le fascisme que la *paraétatisation* prendra toute son ampleur. Quelques chiffres suffisent à révéler l'importance du phénomène[28]. Durant le *ventennio*, plus de 11 agences paraétatiques voient le jour en moyenne chaque année[29]. Ainsi, entre 1922 et 1943, le nombre des instituts parapublics est presque multiplié par 3, passant de 131 à 366. Aucun secteur n'échappe à cette *paraétatisation*[30] : l'essentiel des institutions financières (banques, compagnies d'assurances, institut de crédit), plus du quart de l'industrie, les organismes agissant dans le domaine de l'agriculture et de l'artisanat, le secteur de la protection sociale (retraites, assurances contre les maladies et les accidents du travail), la culture (théâtre, productions audiovisuelles...), les activités récréatives et le sport sont ainsi largement *paraétatisés* grâce à la création de plusieurs centaines d'agences parapubliques.

Or, les dirigeants de ces administrations parallèles se révèlent, on va le voir, très différents des hauts fonctionnaires de carrière et n'ont pas grand-chose en commun avec le personnel qui dominait les institutions de l'État libéral. L'étude du vaste secteur public conduit donc à revisiter certains thèmes historiographiques concernant l'État fasciste : en particulier le fait que cet État aurait reposé sur un personnel traditionnel d'origine libérale, qu'il aurait été " dépolitisé " et " technocratique ", que l'influence du Parti y aurait été très réduite, tout cela parce que le fascisme se serait révélé incapable de produire sa propre " classe dirigeante ".

---

[28]D'après les données fournies in F. Cazzola (sous la dir. de), *Anatomia del potere DC. Enti pubblici e " centralità democristiana "*, Bari, De Donato, 1979, p. 54.

[29]À partir des données fournies par A. Mortara, on obtient un taux de croissance moyen de 12,3 *enti* par an entre 1923 et 1942, in *Gli enti pubblici italiani. Anagrafe, legislazione e giurisprudenza dal 1861 al 1970*, Milan, Franco Angeli - Ciriec, 1972, pp. 995-996. Les estimations varient donc légèrement entre les historiens. Comme le fait remarquer Mariuccia Salvati " nous ne connaissons pas le nombre des *enti* (...) En 1946 un rapport à l'Assemblée Constituante établi par la Commission pour les études concernant la réorganisation de l'État estimait à 268 le nombre d'*enti* agissant sur tout le territoire national, ainsi répartis : 52 opérant dans l'administration générale, 77 dans le champ de l'instruction publique, des arts et du tourisme, 11 dans le champ de la santé publique, 48 dans le champ de la protection sociale, 80 dans le champ de l'économie. Mais le nombre des *enti pubblici* existant au niveau local était bien plus important... ", in *Il regime e gli impiegati. La nazionalizzazione piccolo-borghese nel ventennio fascista*, *op. cit.*, p. 26. Sabino Cassese estime, quant à lui, que " dans la période 1926 - 1944 ont été institués 287 *enti* et 26 " *enti* de catégorie " ", in " Stato e parastato nell'Italia del dopoguerra (1945-1963) ", *op. cit.*, pp. 566. Ces variations sont fréquentes lorsqu'il s'agit de quantifier le phénomène des *enti pubblici*, à propos desquels n'existent que des estimations qui varient légèrement selon les sources.

[30]G. Melis, " L'amministrazione ", in R. Romanelli (sous la direction de), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, *op. cit.*, p. 216.

La prédominance des chemises noires dans le secteur d'intervention publique

La question ouverte de la fascisation de la fonction publique traditionnelle

C'est parce qu'elle se focalise trop sur les appareils traditionnels et leurs élites que les approches classiques du fascisme sont incitées à conclure que le régime n'avait introduit que peu de modifications dans l'État et s'appuyait essentiellement sur un personnel hérité de l'État libéral et, apparemment, bien éloigné de la figure de l'" homme nouveau " que le régime érigeait en idéal.

En effet, arrivé au pouvoir, le fascisme ne touchera pas à une fonction publique qui était déjà hautement institutionnalisée : aucun système des dépouilles ne sera mis en œuvre au profit des cadres du Parti et il n'y aura aucune épuration, ni aucun renouvellement important parmi les dirigeants de l'administration centrale. Non seulement le régime ne remettra pas en cause le modèle organisant l'administration centrale hérité de l'époque libérale, mais la réforme promue, en 1923, par le Ministre des finances, Alberto De Stefani, s'inscrira dans le prolongement de la période précédente en accentuant encore l'organisation des carrières selon un ordre quasi-militaire, toujours plus uniforme et rigide. Cette réforme mettra d'ailleurs un terme définitif aux espoirs des franges les plus radicales du fascisme qui auraient voulu remplacer l'administration d'origine libérale par une nouvelle génération de fonctionnaires en chemise noire[31]. Le régime cherchera alors avant tout la collaboration loyale de la fonction publique de carrière ; une collaboration qu'il obtiendra largement tout au long du *ventennio*. Mussolini aurait d'ailleurs tout particulièrement apprécié ces hauts fonctionnaires qu'il considérait plus loyaux que les hiérarques fascistes, parce qu'ils étaient dépourvus d'ambitions politiques. Quoi qu'il en soit, jusqu'en 1943, c'est donc un personnel entré en fonction dans le cadre de l'Italie libérale – dans la plupart des cas avant même la première Guerre Mondiale - qui dirigera les services de l'administration centrale. Dès lors, si l'on ne prend en compte que cette fonction publique traditionnelle pour évaluer la fascisation de l'État et si l'on considère que son adhésion au régime a été pour le moins retenue et superficielle, il peut paraître fondé de conclure, avec Renzo De Felice, que cette " *fascisation a été de parade* ".

Et pourtant, la question du degré de fascisation de la fonction publique italienne mériterait encore, me semble-t-il, de nouvelles études plus approfondies et rigoureuses. Quels sont, en effet, les sources et les terrains d'enquête qui permettent à Renzo De Felice et, plus encore, aux spécialistes de l'histoire administrative italienne de conclure au caractère superficiel – si ce n'est simulé – de l'adhésion de pans entiers de la fonction publique au régime ? Sur quels éléments repose la fameuse thématique de la " fascisation de parade " ? Il n'est pas toujours aisé de le comprendre. En général, ces appréciations paraissent relever plus de l'intuition du chercheur et de l'idée qu'il se fait de la haute administration de l'époque, que de l'enquête historique rigoureusement menée. Pour ne pas en rester au niveau des hypothèses (plus ou moins plausibles), il faudrait se livrer à une minutieuse sociologie historique des pratiques administratives. Dans cette perspective, on pourrait, entre autres, tenter d'établir le degré de collaboration, ou au contraire d'autonomie, voire de résistance de la haute fonction publique à l'égard du régime. Cette question mérite d'autant plus d'être posée que les quelques dossiers relatifs à l'épuration que l'on a consultés laisseraient plutôt penser que le zèle n'a pas manqué lorsqu'il s'est agi de servir le régime ; et que ce zèle a d'ailleurs été, en retour, largement

[31]G. Melis, " L'amministrazione ", in R. Romanelli (sous la direction de), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Rome, Donzelli, 1995, p. 212.

récompensé[32]. On pourrait également tenter d'évaluer l'influence réelle du Parti et des syndicats fascistes sur l'attribution des emplois et le déroulement des carrières, y compris au plus haut niveau de l'administration[33] (on a montré ailleurs que l'attribution d'une présidence de Section du Conseil d'État pouvait résulter d'une intervention directe du secrétaire du Parti fasciste[34]). Cette sociologie des pratiques en vigueur dans l'administration centrale reste encore très largement à entreprendre.

Quoi qu'il en soit et même si l'on en reste au niveau des postulats et des hypothèses de recherche, il faut quand même souligner que le constat – sur lequel tous les historiens s'accordent - de la permanence de la fonction publique de carrière ne devrait pas suffire à conclure à une fascisation limitée des appareils traditionnels. En effet, ce n'est pas parce qu'ils étaient entrés dans l'administration avant la " marche sur Rome " que les fonctionnaires italiens n'ont pas pu adhérer sincèrement au nouveau régime et ne lui ont pas apporté leur collaboration loyale, si ce n'est, dans bien des cas, enthousiaste (d'autant plus que comme l'a rappelé récemment Salvatore Luppo, une fraction non négligeable de l'appareil d'État libéral éprouvait de la sympathie pour le squadrisme avant même que celui-ci ne parvienne au pouvoir[35]). De la même manière, le fait que les hauts fonctionnaires de la période républicaine aient presque tous débuté leur carrière au cours du *ventennio nero* ne signifie pas que l'État républicain soit resté sous influence fasciste ou que la haute administration des années 1950-1960 ait été politiquement et culturellement hostile à la Démocratie chrétienne. Dans l'administration comme ailleurs, l'idéologie, les valeurs, les croyances peuvent évoluer au gré des régimes politiques ; de même le conformisme et la recherche de gratifications matérielles et symboliques peuvent-ils conduire à servir avec le même zèle des régimes aussi différents que le fascisme et la démocratie pluraliste. C'est pourquoi d'ailleurs, la fameuse question de la " classe dirigeante fasciste " ne devrait pas être examinée exclusivement à l'aune de la capacité du régime à imposer dans les positions dominantes de l'administration, de l'économie ou de la culture d'authentiques chemises noires, sélectionnés et formés dans le Parti, mais également à la capacité de convertir une fraction peut-être non négligeable des couches dirigeantes traditionnelles aux nouvelles normes, aux nouvelles valeurs et aux nouveaux objectifs promus par le régime.

---

[32] C'est ce que semble indiquer, entre autres, le dossier de l'ancien Directeur général de la Caisse des dépôts, Leonida Bonanni, dont les documents relatifs à la période de l'épuration se trouvaient à l'origine in ACS, PCM 1944-47 ; fasc. 1.1.26 ; n. 13503/14.4.7.1. et in ACS, PCM 1944-47, fasc. 1.1.26. ; n. 13503/14.2.8. mais que nous avons retrouvés in ACS, PCM 1962-64 fasc. 1.1.26 ; n. 13503, sottofasc.14.4.7.1. et in ACS, PCM 1962-64, fasc. 1.1.26, n.13503, sottofasc. 14.2.8. Pour une présentation de ces dossiers, je me permets de renvoyer à mes propres travaux : J-Y Dormagen, "Les effets d'une épuration de façade : la mise en conformité politique de la haute administration italienne entre fascisme et république (1944-1948)", in Françoise Dreyfus (dir.), *L'administration dans le processus de transition démocratique*, Paris, Presses de la Sorbonne, 2004, pp. 13-34. C'est ce que révèlent également les nombreux documents retrouvés dans différents fonds d'Archives concernant la carrière du Conseiller d'État, Salvatore Gatti, in J-Y Dormagen, " Salvatore Gatti (1879-1951). Un haut fonctionnaire italien entre libéralisme, fascisme et république ", in *Mélanges de l'École Française de Rome*, MEFRIM, tome 111 - 1999 – 1, pp. 149-199.

[33] Nous ne disposons pas d'étude sur l'influence du Parti et des hiérarques sur les embauches dans l'administration centrale. Cependant Mariuccia Salvati fait remarquer que le PNF exerça très certainement son influence dans ce domaine, in *Il regime e gli impiegati. La nazionalizzazione piccolo-borghese nel ventennio fascista*, Bari, Laterza, 1992.

[34] J-Y Dormagen, " Salvatore Gatti (1879-1951). Un haut fonctionnaire italien entre libéralisme, fascisme et république ", *op. cit.*

[35] In *Le fascisme italien*, Paris, Flammarion, 2003, pp. 117-119.

À qui avaient été confiées les administrations parallèles ?

Pour tenter de répondre à cette question, j'ai conduit une recherche sur les responsables de sept grandes agences paraétatiques représentatives de la diversité du nouveau secteur d'intervention public de l'Italie fasciste. Ont été, ainsi, étudiés tous les membres des conseils d'administration (dont font partie les membres des comités exécutifs, le directeur général, le vice-président et le président) de l'*Istituto Nazionale delle Assicurazioni* (INA, qui évolue dans le domaine des assurances) entre 1923 et 1942, de l'*Istituto Mobiliare Italiano* (IMI, qui évolue dans le secteur du crédit industriel) entre 1931 et 1942, de L'*Istituto per la Ricostruzione Industriale* (IRI, qui est un holding industriel) entre 1933 et 1942. Des recherches ont également été conduites sur les conseillers d'administration de l'*Istituto LUCE* (lequel produit des courts-métrages, en particulier les fameux *cineattualità*, qui étaient diffusés dans les salles de cinéma sous le fascisme), sur les membres du comité exécutif de l'*Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro* (INAIL, qui gère les assurances contre les accidents du travail) et sur les directeurs généraux, vice-présidents et présidents de l'*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS, qui est l'organisme responsable des retraites) et du *Comitato Olimpico Nazionale Italiano* (CONI, qui est l'organisme responsable des fédérations sportives).

La population ainsi sélectionnée comprend 144 administrateurs.

45 % d'entre eux sont membres des comités exécutifs des instituts et plus du tiers de ces administrateurs (34 %) exercent les fonctions de directeurs généraux, de vice-présidents ou de présidents. Certains membres des conseils d'administration étudiés président également d'autres instituts du secteur public. Cette population constitue donc un échantillon que l'on peut considérer représentatif du personnel dirigeant les administrations parallèles de l'Italie fasciste.

Pour chacun de ces 144 administrateurs, une fiche biographique a été élaborée avec la préoccupation de reconstituer les parcours effectifs de ces responsables du secteur public ; c'est-à-dire en essayant d'établir systématiquement les secteurs et les types d'institutions où ils avaient réellement fait carrière, où ils étaient parvenus à leur première position dominante et en vérifiant systématiquement s'ils avaient évolué dans l'administration publique, dans le champ politique ou dans le secteur économique privé. Reconstituer les trajectoires et le positionnement social de ces hauts responsables devait permettre d'établir les modes d'accès aux positions les plus élevées du secteur public italien, ainsi que la manière dont ce secteur était inséré – via ses principaux agents – à la configuration étatique fasciste et aux diverses configurations organisant la " société civile ".

Un état-major d'origine politique

On tend parfois à sous-évaluer l'ampleur du *spoil-system* qui fut mis en œuvre dans le prolongement de la marche sur Rome. Car, si l'arrivée au pouvoir du fascisme n'eut guère de conséquence dans les rangs de la haute fonction publique, il n'en fut pas de même au sein des administrations parallèles qui existaient déjà à cette époque. Ainsi, dès la fin de l'année 1923, les principaux responsables de l'INA, de l'INAIL, de l'INPS et du CONI, étaient-ils d'authentiques chemises noires, ayant participé avec Mussolini à la fondation et à l'avènement du mouvement fasciste. Bien loin de s'arrêter à la prise du gouvernement, ou même de l'ensemble des institutions politiques, comme le voudrait la conception du fascisme comme simple dirigisme autoritaire, les cadres du parti unique s'étaient engagés également dans une conquête des positions de commandement au sein du secteur paraétatique, qui allait se révéler particulièrement efficace.

Dès le printemps 1923, le marquis Ferrero di Cambiano, qui présidait l'INAIL et l'INPS

depuis plus de 20 ans, se trouvait remplacé par le nouveau pouvoir. L'INAIL avait désormais pour président Dino Grandi et pour vice-président Bramante Cucini. Ce dernier était l'un des principaux organisateurs du syndicalisme fasciste ; quant à Dino Grandi, il avait accompli le parcours typique des plus hauts dirigeants du Parti : fils d'un petit propriétaire foncier, nationaliste et interventionniste, il avait dû interrompre ses études de droit pour participer, en tant qu'officier, à la guerre. Après avoir obtenu sa *laurea* en 1919, il s'était inscrit au faisceau de Bologne. Il avait été élu secrétaire régional des Faisceaux pour l'Émilie-Romagne en 1921 et, la même année, député. Mais son élection avait été annulée car il n'avait pas atteint l'âge requis pour siéger à la Chambre : Grandi n'avait encore que 28 ans lorsqu'il devint président de l'INAIL en décembre 1923. La jeunesse tout d'abord, mais aussi l'origine septentrionale, l'appartenance à la classe moyenne, les études et la *laurea* de Droit, l'expérience de la guerre comme officier, l'adhésion au fascisme dès la fondation des faisceaux et les responsabilités dans le Parti qui précèdent l'accès à des charges électorales ou parapubliques étaient autant de caractéristiques que Dino Grandi partageait avec cette couche restreinte de hiérarques qui allait dominer les institutions de l'Italie pendant plus de 20 ans.

L'autre grand institut du secteur de la protection sociale, l'INPS, avait connu des changements identiques : il était, en effet, présidé depuis 1923 par un sénateur rallié au nouveau pouvoir, Ugo Da Como, et, plus significatif encore des " temps nouveaux ", avait pour vice-président le fondateur du syndicalisme fasciste, Edmondo Rossoni.

À l'INA également, l'année 1923 avait été marquée par de profonds bouleversements. Quelques mois après l'arrivée de Mussolini au pouvoir, le conseil d'administration de la grande société d'assurances, qui était composé de hauts fonctionnaires libéraux et présidé, depuis sa fondation en 1912, par le directeur général de la Banque d'Italie, Bonaldo Stringher, était dissous. La personnalité qui était nommée vice-commissaire de l'Institut en février 1923, Massimo Rocca, incarnait les origines anarcho-syndicalistes du mouvement fasciste : ancien typographe, anarchiste, journaliste - collaborateur entre autres de *l'Avanti !* – il avait été " interventionniste révolutionnaire " lors de la première guerre mondiale. Il était membre des faisceaux de combat depuis 1920 et avait été secrétaire fédéral de Turin en 1922. Lorsqu'il devint vice-commissaire de l'INA, il était membre de la direction du PNF - depuis le 11 novembre 1921 - et membre du Grand Conseil du Fascisme. Il sera nommé secrétaire adjoint du PNF le 5 mars 1923.

De même, lorsque Aldo Finzi avait succédé, en avril 1923, au député du Parti populaire Francesco Mauro, à la présidence du CONI, il appartenait lui aussi à cette nouvelle couche de jeunes dirigeants issus du *squadrisme* fasciste : engagé volontaire dans la Grande Guerre, inscrit au faisceau depuis 1920, il était alors âgé de 32 ans, siégeait à la Chambre et exerçait les fonctions de Sous-secrétaire d'État à l'intérieur. Il devra d'ailleurs abandonner la présidence du CONI en juin 1924 car il sera soupçonné d'être mêlé à l'assassinat du député socialiste Giacomo Matteotti. Le vice-président du CONI, Italo Capanni, faisait, lui aussi, partie des cadres fondateurs du fascisme : après avoir commandé les squadre d'action à Florence entre 1920 et 1921, il était devenu député fasciste en 1921.

Ainsi, dès 1923, ce sont de très hauts dirigeants du mouvement fasciste qui se sont vus attribuer les plus hautes charges du secteur public ; des dirigeants qui sont tout à fait représentatifs du personnel qui va diriger pendant vingt ans les administrations parallèles de l'État italien. Car, comme le montrent les exemples précédents, c'est bien un véritable " système des dépouilles " fasciste qui a été mis en place dans le secteur public au lendemain de la " marche sur Rome ". Entre 1923 et 1926, les administrateurs des instituts étudiés seront, ainsi, intégralement remplacés comme le révèlent les impressionnants taux de renouvellement observables dans les plus hautes charges parapubliques : les 2/3 des directeurs généraux, vice-présidents et présidents sont remplacés dès 1923, puis plus de la moitié en 1925 (57 %) et à

nouveau une proportion comparable l'année suivante (44 %). En 1926, au moment où la dictature entre définitivement en vigueur, tous les présidents, vice-présidents et directeurs généraux de l'INA, de l'INAIL, de l'INPS et du CONI, sans exception, ont été nommés par le nouveau pouvoir. Le renouvellement des conseils d'administration n'a pas été moins important : les 3/4 des administrateurs ont été remplacés dès 1923, puis plus de la moitié (60 %) en 1925 et à nouveau la même proportion en 1926 (58 %). Parmi les conseillers d'administration de 1922, un seul est encore en fonction après 1926 : un nouvel état-major encadre donc les administrations parallèles de l'État italien au moment où le pays bascule définitivement dans la dictature.

Ce renouvellement de grand ampleur se fait au bénéfice d'individus issus de l'activité politique et, on le verra, étroitement liés au succès du régime et de son Chef. On le mesure déjà dans le fait qu'un administrateur sur deux évolue (ou a évolué) dans les institutions politiques.

Cette prédominance des politiques est encore renforcée par la répartition des plus hautes fonctions au sein des agences *paraétatiques*. Car ce sont les politiques qui accèdent le plus fréquemment aux responsabilités effectives (comités exécutifs, direction générale, vice-présidence et présidence) alors que les fonctionnaires sont, au contraire, sous-représentés dans les plus hautes charges du secteur public : près des 2/3 (60 %) des membres des comités exécutifs viennent de l'activité politique, contre seulement le 1/4 (26 %) qui provient des rangs de la fonction publique. Les hauts fonctionnaires sont encore moins nombreux parmi les directeurs généraux, vice-présidents et présidents des instituts (18 %), alors que ces charges - la direction générale des instituts, en particulier - étaient, dans la période libérale, fréquemment confiées à des agents de l'administration centrale.

Ce sont, en effet, les ressources politiques qui conditionnent désormais l'accès aux plus hautes fonctions du secteur public ; une évolution particulièrement manifeste en ce qui concerne la charge de président qui dans 8 cas sur 10 est attribuée à un responsable politique. En résumé, plus les charges parapubliques sont importantes, plus elles sont fréquemment attribuées à des agents ayant exercé des responsabilités politiques dans le régime : si 5 conseillers d'administration sur 10 proviennent du champ politique, ils sont 6 sur 10 dans ce cas au sein des comités exécutifs et 8 sur 10 à la présidence des instituts.

Compagnons de route et authentiques chemises noires

Ces personnalités issues du champ politique sont représentatives des milieux politiques fascistes[36]. Elles se répartissent en deux grands types d'agents : des membres des élites traditionnelles (politiques, culturelles, économiques) s'étant ralliées au nouveau régime, d'une part, et, d'autre part, d'authentiques chemises noires ayant débuté leur carrière dans l'appareil du Parti ou dans celui des syndicats fascistes.

Parmi les agents provenant du champ politique siégeant dans les conseils d'administration des instituts, il y a, en effet, nombre de *fiancheggiatori*, c'est-à-dire de représentants des élites traditionnelles. Ce sont d'anciens hommes politiques libéraux, comme Giuseppe Bevione (le président de l'INA entre 1929 et 1943), des industriels, des universitaires ou des notables locaux. Le fait qu'ils ne soient pas issus des appareils partisans et qu'ils aient fréquemment exercé d'importantes responsabilités au sein de la " société civile " ne doit pas conduire à identifier dans leur présence la manifestation d'un quelconque " pluralisme limité ", typique,

[36]D. Musiedlak, *L'État fasciste et sa classe politique 1922-1943*, thèse pour le doctorat d'État, mention histoire, Paris, Institut d'Études Politiques, 1999.

ainsi que le souligne Juan Linz, des régimes autoritaires ; lesquels reposent sur des coalitions d'agents et de groupes relativement hétérogènes et autonomes. En réalité, leur présence ne nuit aucunement au monisme politique du fascisme, tant leur zèle à l'égard du régime et surtout leur dévotion pour le *Duce* n'ont souvent rien à envier à ceux des *squadristes* de la première heure[37]. Ce sont d'ailleurs, fréquemment, des hommes de confiance de Mussolini que celui-ci a placés dans des postes stratégiques du secteur public ; des hommes dont la loyauté et la fidélité sont d'autant mieux assurées, qu'ils ne tiennent leur légitimité à exercer des fonctions de commandement que de l'appel du chef " qui ne se trompe jamais ", comme le martèlent les affiches placardées sur les murs de l'Italie fasciste.

Quelle qu'ait été leur attitude, les industriels et plus globalement les représentants des élites traditionnelles ne constituent de toute manière qu'une minorité parmi les administrateurs du secteur public. Ce sont, en effet, des agents ayant fait carrière dans le champ politique, de véritables professionnels de la politique, qui composent le groupe le plus important au sein des instances collégiales des administrations parallèles. L'examen des parcours des administrateurs ayant évolué dans les institutions politiques révèle, en effet, que les 2/3 d'entre eux (63 %) ont accédé à leur première position dominante dans le champ politique lui-même[38]. Pour la plupart, ce sont d'authentiques chemises noires, issus directement des appareils du mouvement fasciste : plus des 3/4 de ces professionnels de la politique (78 %) ont ainsi occupé leur première position de commandement dans le Parti ou dans les syndicats fascistes, en tant que secrétaires fédéraux, membres des instances centrales du PNF ou bien encore secrétaires d'une fédération syndicale.

Ces agents sont des fascistes de la " première heure ", qui se sont professionnalisés très jeunes - vers 25 ans pour nombre d'entre eux - dans l'activité politique, et en particulier dans les appareils, en pleine expansion à partir de 1921, du mouvement fasciste. Ce sont même des adhérents de la " toute première heure " puisqu'ils ont dans 8 cas sur 10 rejoint les Faisceaux de combat entre 1919 et 1921. Ils appartiennent donc à la première génération fasciste, celle des fondateurs du mouvement. Ce qui confirme que le champ du pouvoir politique et, dans une certaine mesure, les plus hautes charges du secteur public ont été tendanciellement monopolisées, pendant 20 ans, par cette génération des fondateurs qui avait rejoint le fascisme avant la " marche sur Rome ".

Ils proviennent des zones moyennes-inférieures de l'espace social. Parmi eux, il n'y a, par exemple, aucun représentant du monde des affaires, ni aucun universitaire. Le Parti et les syndicats sont les institutions dont les responsables sont les plus dépourvus de ressources personnelles. Leur niveau d'étude est plutôt modeste pour de futurs administrateurs de grandes institutions publiques : le tiers d'entre eux ne dispose d'aucun titre d'étude et plus de la moitié (58 %) n'a aucun diplôme universitaire. Beaucoup ont été officiers durant la guerre et resteront profondément marqués par cette expérience initiale. Sur le plan professionnel, ils sont à l'origine syndicalistes (26 %), employés (23 %), journalistes (19 %, ce qui, en général, signifie qu'ils sont rémunérés par la presse du Parti) et membres de professions libérales (16 %, pour la plupart des avocats, des ingénieurs, des médecins, c'est-à-dire les professions les

[37] Sur ce point, je me permets de renvoyer à un certain nombre de travaux que j'ai consacré à l'attitude de ces fiancheggiatori et, plus globalement, des anciennes élites libérales ralliées au fascisme : " La contribution technocratique à la radicalisation du régime fasciste italien ", in A. Collovald, B. Gaïti (dir.), *La démocratie aux extrêmes. Sur la radicalisation politique*, Paris, La Dispute, 2006 ; " Salvatore Gatti, un haut fonctionnaire... ", *op. cit.* ; et les chapitres consacrés aux présidents de l'INA, in *Logiques du fascisme. L'État totalitaire*, Paris, Fayard (à paraître en 2007).

[38] Les membres des conseils d'administration ayant accédé à leur première position dominante dans le champ politique (28 %) sont donc plus nombreux que les conseillers d'administration ayant accédé à leur première position dominante dans l'administration centrale (24 %). Les purs professionnels de la politique sont donc, à eux seuls, plus nombreux que les fonctionnaires dans les instances collégiales des 7 instituts étudiés.

plus touchées par l'important chômage intellectuel qui affecte l'Italie au lendemain de la Première Guerre Mondiale).

Ce sont plutôt des dominés au sein de leur secteur d'activités : des employés et non des cadres, des publicistes et non des éditorialistes des grands quotidiens nationaux, des ingénieurs sans emploi, de jeunes avocats et de jeunes médecins - à peine sortis de l'université - sans clientèle et des syndicalistes qui resteront pendant de longues années sans troupe. Le Parti et plus globalement les organisations du mouvement fasciste représenteront, pour eux, un remarquable canal de promotion qui leur permettra d'accéder aux institutions politiques centrales mais également à de nombreuses charges publiques, et en premier lieu, aux postes de responsabilité dans les administrations parallèles. Ils seront d'autant plus enclins à la reconnaissance et à la fidélité au Parti et à son Chef qu'ils leur devront l'essentiel d'une remarquable réussite sociale à laquelle rien ne semblait les prédisposer au départ.

Lorsqu'ils sont nommés par le gouvernement - c'est-à-dire dans les faits bien souvent directement par le Secrétariat de Mussolini - dans les agences *paraétatiques* et les entreprises publiques, ce n'est pas seulement pour y faire de la figuration ou y toucher leurs jetons de présence, mais bien pour y exercer des responsabilités effectives. Ainsi les 2/3 (65 %) de ces hiérarques fascistes sont membres des comités exécutifs des instituts parapublics et plus du tiers d'entre eux (35 %) exercent les fonctions de vice-président ou de président de ces administrations parallèles. En conséquence, environ 1 membre de comités exécutifs sur 3 provient directement de l'appareil du Parti ou de celui des syndicats (contre 1/4 seulement de fonctionnaires de l'État). D'authentiques chemises noires sont donc appelés à exercer leur contrôle sur un secteur public en pleine expansion.

Le secteur d'intervention public : un espace favorable au projet de " fascisation intégrale " de la " société civile " ?

On sait que le régime s'était fixé pour objectif la " fascisation intégrale " de la " société civile ". Ce qui constituait d'ailleurs une ambition éminemment totalitaire. La question se pose, par conséquent, de savoir si le *Stato totalitario*, cette complexe configuration politico-administrative que l'on vient de décrire succinctement, pouvait être un instrument adapté à cette entreprise de conversion de la " société civile " aux nouvelles valeurs et aux nouvelles règles imposées par le fascisme.

Dans cette perspective, il est important d'établir si l'on observe dans le secteur public les deux manifestations les plus caractéristiques d'une dynamique totalitaire : une mobilisation des individus, combinant enthousiasme et opportunisme, fanatisme et conformisme, autour des valeurs et des symboles du régime, combinée à ce " *contrôle diffus fondé sur un soutien volontaire ainsi qu'un mélange de récompenses et de craintes* ", qui représente, ainsi que le souligne Juan Linz, l'une des conditions du totalitarisme[39].

Il est beaucoup plus difficile de répondre à ces questions, décisives quant à la nature du régime, que d'établir les caractéristiques socio-politiques des élites étatiques. L'adhésion subjective à un régime, le conformisme des attitudes, le contrôle social et politique diffus ainsi que les sanctions qui y sont associées ne constituent pas des variables aisément repérables et objectivables. Établir l'existence de tels phénomènes impose de mener des études qualitatives très coûteuses : des monographies fines permettant de reconstituer le fonctionnement ordinaire des administrations, des agences et des entreprises publiques. Or de telles monographies et, plus globalement, les approches relevant de l'histoire sociale des

[39] In *Régimes totalitaires et autoritaires*, *op. cit.*, p. 58.

pratiques sont quasi-inexistantes dans le cas du fascisme italien[40]. Répondre de manière un tant soi peu synthétique à ces interrogations apparaît également difficile en raison de l'hétérogénéité du secteur public ; lequel couvre des activités qui vont de l'organisation du temps libre – dans le cadre du *Dopolavoro* – à la finance et à la banque. Or il est probable que l'intensité de la fascisation a sensiblement varié selon que l'on se rapprochait du pôle des activités éducatives ou culturelles ou, au contraire, du pôle des activités industrielles et financières.

Malgré ces difficultés, sur la base des (très rares) travaux disponibles et de mes propres recherches, je voudrais apporter quelques éléments de réponses, qui doivent être considérés comme provisoires, mais n'en confirment pas moins la valeur heuristique d'une approche du système de pouvoir fasciste à partir des catégories du totalitarisme. En effet, les fragments de la vie ordinaire des salariés italiens que l'on parvient à reconstituer à partir des archives tendent, me semble-t-il, à confirmer que des mécanismes efficaces de politisation des hommes et de leurs activités étaient à l'œuvre dans le secteur paraétatique et que les agences et les entreprises publiques pouvaient exercer, de fait, les fonctions d'instances de contrôle de la conformité des agents qui évoluaient en leur sein.

La conformité politique comme condition d'accès à un emploi public

Le fait que la direction de nombre d'agences paraétatiques et d'entreprises publiques ait été assurée par d'authentiques chemises noires ou par de fidèles *fiancheggiatori* et que le parti unique ait profondément pénétré, on y reviendra, les appareils administratifs et productifs de l'État interventionniste représentait un contexte très favorable à l'émergence d'une mobilisation de type totalitaire dans les secteurs d'activités ayant été plus ou moins largement étatisés. Dans ces secteurs, tout au long du *ventennio*, le parti va se livrer à un travail souterrain, sans éclat, mais constant, pour imposer les principes de légitimité propres au fascisme et son contrôle, qui sera toujours plus rigoureux, sur les individus et leurs activités. Ce travail d'influence exercé par les bureaucraties fascistes conduira à ériger la conformité politique en condition indispensable pour l'accès au moindre emploi public. Pouvoir témoigner d'une adhésion conforme à l'idéologie et aux valeurs du régime, devient d'abord une condition de fait pour qui souhaite accéder à l'emploi public, lors d'embauches qui sont, fréquemment, précédées de questionnaires concernant la " moralité et les antécédents politiques " adressés aux préfectures ou aux organismes locaux du parti. Puis le mouvement fasciste parviendra à faire inscrire cette condition dans le droit, dans le cadre d'une législation toujours plus contraignante, en ce qu'elle réservera les emplois du secteur public aux individus en situation de faire valoir des titres de conformité politique dûment certifiés par les officines du mouvement totalitaire. Tout un ensemble de dispositions juridiques, élaborées au cours des années trente, systématise et renforce le contrôle du Parti sur l'emploi public. À partir de 1931, les associations d'employés passent officiellement sous le contrôle du secrétaire du Parti. Par un décret de décembre 1932, l'inscription au PNF est rendue obligatoire pour accéder à un emploi public, et ceux qui sont exclus du Parti peuvent être, pour cette raison, révoqués de la fonction publique. Le 1er juin 1933, cette disposition est étendue aux administrations locales et aux *enti pubblici*, donc à l'ensemble du secteur public. En 1937, l'inscription des employés du secteur public aux associations fascistes devient obligatoire. Et, à partir du 28 septembre 1940, une nouvelle disposition stipule que seuls les

[40] Il existe, en revanche, d'intéressantes monographies locales, parmi lesquelles : P. Corner, *Il fascismo a Ferrara, 1914-1925*, Rome-Bari, Laterza, 1975 ; R. Martinelli, " Il partito nazionale fascista in Toscana 1939-1943 ", in *Italia contemporanea*, mars 1985, pp. 33-54; M. Zangarini, *Politica e società a Verona in epoca fascista*, Vérone, 1986.

adhérents du PNF peuvent obtenir des promotions au sein des administrations publiques et de l'armée. Le régime prendra également des mesures pour faire reconnaître les " mérites fascistes " dans les administrations publiques ; ainsi, par exemple, une loi de mai 1939 stipulera que les employés pouvant se prévaloir du titre de *squadriste* devront être titularisés, lorsqu'ils ne le sont pas encore, ou promus dans la catégorie supérieure.

Le Parti finit ainsi par acquérir un droit de regard et d'ingérence, juridiquement établi, sur l'ensemble des nominations et des promotions dans le secteur public. Les dossiers que l'on a pu consulter contiennent des documents qui révèlent la mise en place de ce contrôle, devenu progressivement systématique, des antécédents politiques, de la date d'inscription au Parti, des activités dans le PNF et dans les syndicats, de " la moralité et de la loyauté au régime ", etc. Ce contrôle repose sur une combinaison de procédures bureaucratiques et de mécanismes de surveillance, plus ou moins occultes, auxquels contribuent, tout autant les rapports fournis par les préfectures ou la police politique que les lettres de dénonciation produites sur une grande échelle et adressées aux différentes autorités politico-administratives. Cette fonction du Parti, comme instance préposée au contrôle de la conformité politique, est définitivement consacrée par une loi du 21 novembre 1941. L'article 1er de cette loi impose, en effet, " *la consultation obligatoire du PNF pour les nominations dans les fonctions d'intérêt public et de portée politique* "[41].

Un clientélisme politique qui politise dans le secteur public

L'influence du parti unique et de ses organisations collatérales dans le secteur public va bien au-delà de ses dispositions formelles et des contrôles bureaucratiques plus ou moins rigoureux qu'elles autorisent. Les organisations du mouvement fasciste se livrent, en effet, également à un travail d'influence continue sur l'allocation des ressources et l'attribution des charges et des emplois publics. Ce qui aboutit à l'instauration d'un vaste clientélisme politique qui concerne non seulement les postes les plus prestigieux mais aussi les emplois les plus ordinaires ; un clientélisme qui permet de récompenser le soutien au régime et encourage, ainsi, l'adoption d'attitudes conformistes au sein de la fraction (non négligeable en proportion) du salariat évoluant dans les domaines d'activités totalement ou partiellement étatisés.

Le fait que les principaux responsables des agences *paraétatiques* et de nombre d'entreprises publiques aient, on l'a vu, fréquemment accompli le *cursus honorum* typique des hiérarques fascistes et, plus décisif encore, qu'ils tiennent directement leurs charges du pouvoir politique, les prédisposent à reconnaître les " mérites fascistes " lors des embauches et à satisfaire les " recommandations " qui proviennent du Secrétariat de Mussolini ou des cercles dirigeants du Parti. Dans un tel contexte, les salariés mobilisent d'ailleurs parfois eux-mêmes, en quelque sorte spontanément, les ressources politiques dont ils peuvent disposer, pour obtenir une embauche ou une promotion. Ils exhibent la carte du Parti, qui est un bien toujours plus convoité au fur et à mesure où elle devient, de fait puis de droit (à partir de 1933), la condition indispensable pour accéder à un emploi public. Ils mettent également en avant le brevet attestant de leur participation à la " marche sur Rome " ou leur titre de *squadriste*. Ils recherchent le soutien d'un hiérarque qui puisse recommander leur candidature auprès des responsables de l'entreprise où ils aspirent à être embauchés. Dans cette perspective, la présence de chemises noires à la tête des instituts publics et les règles arbitraires concernant les embauches et le déroulement des carrières en vigueur dans le secteur public constituent des facteurs très favorables à la mise en conformité des salariés avec les nouveaux principes de légitimité valorisés par le fascisme, au premier rang desquels

[41]L. 29.11.1941, n. 1407.

“ le service de la cause de la Révolution Fasciste ”.

C'est ce que montre bien la remarquable étude réalisée par Francesco Piva sur une grande entreprise d'État : l'*Istituto Poligrafico dello Stato*[42]. Francesco Piva a, entre autres, étudié les “ lettres de motivation ” adressées à cette entreprise publique par les candidats à l'embauche. Ce qui est particulièrement frappant, c'est le nombre très réduit de ceux qui mettent en avant des “ compétences ” ou une “ expérience ” professionnelles : seuls 15,4 % des hommes et 6 % des femmes insistent sur leurs “ qualités professionnelles ”. Les femmes préfèrent insister sur leurs responsabilités familiales (51,2 %) ; jouant ainsi de leur “ qualité ” de mère de famille qui est hautement valorisée par la propagande et l'idéologie du régime. Quant aux hommes, dans près d'un cas sur quatre (22,5 %), ils mettent en avant la carte du Parti ou leurs activités dans le mouvement fasciste[43]. Ce qui montre bien à quel point les “ mérites politiques ” avaient fini par être perçus comme des éléments parfaitement légitimes, et sans doute efficaces, d'une candidature à un emploi. Cette stratégie de présentation était d'ailleurs tout à fait pertinente, puisqu'au cours des années 1930, dans un contexte de chômage généralisé, les critères politico-idéologiques vont être appliqués de façon toujours plus stricte par les responsables des Imprimeries de l'État pour départager les nombreux candidats à un emploi[44]. Et la direction de l'entreprise embauchera en priorité : les anciens combattants, les veuves et les orphelins de guerre, les orphelins de membres du PNF, les parents et les enfants de famille nombreuse, les *squadristes*, les détenteurs d'une carte *ante-marcia* (dont la date est antérieure à la “ marche sur Rome ”), les anciens combattants de la guerre d'Éthiopie et de la guerre d'Espagne, et, après 1938, exigera, bien sûr, que le futur employé soit “ arien ”. De telles pratiques apparaissent bien éloignées des tendances à la dépolitisation de la “ société civile ” et, en particulier, à l'autonomie des activités économiques à l'égard du politique, typiques des régimes autoritaires.

Si l'on raisonne en termes d'efficacité, il semble bien que ce soient les “ recommandations politiques ” qui se révèleront comme étant les ressources les plus décisives pour se faire embaucher. Le secteur public se prête, en effet, particulièrement bien à l'instauration d'un clientélisme politique généralisé, car, contrairement à la fonction publique soumise à des règles rigides, les embauches s'y effectuent selon des critères largement discrétionnaires. Ce qui explique que les présidents des agences et des entreprises publiques doivent subir pendant tout le *ventennio* les pressions permanentes du Parti, des syndicats et des hiérarques (petits et grands) qui cherchent à obtenir satisfaction pour les fidèles adhérents et plus encore pour leur clientèle et leur parentèle[45]. À tel point que les recommandations politiques deviennent une condition toujours plus nécessaire pour espérer se faire embaucher. Avec le patronage des emplois, le Parti récupère ainsi une pratique sociale et culturelle traditionnelle héritée de l'Italie libérale. Mais, le fait que ce soit une instance bureaucratique qui se substitue aux anciens notables de la période libérale contribue à rationaliser et à politiser la pratique de la “ recommandation ”. Car désormais, celle-ci repose, pour une part, sur des procédures codifiées, stéréotypées, uniformisées et prend en compte des critères standardisés et bureaucratiquement certifiés : *squadrisme*, date d'adhésion au Parti, blessés et mutilés de la “ cause fasciste ”, orphelins d'adhérents au PNF etc.

---

[42] *Azienda e partito. Gli operai del Poligrafico dello Stato nel periodo fascista*, Rome, Edizioni Lavoro, 1998. *L'Istituto Poligrafico dello Stato* est l'imprimerie de l'État italien.

[43] D'après le tableau réalisé par Francesco Piva et reproduit in *ibidem*, p. 332.

[44] *Ibidem* p. 69.

[45] Là encore, l'étude de Francesco Piva sur les archives de l'*Istituto Poligrafico dello Stato* permet de bien évaluer les caractéristiques du phénomène. Les dossiers du personnel ne laissent, en effet, subsister aucun doute quant à l'ampleur de la pratique de la recommandation, in *Azienda e partito*, *op. cit.*, p. 331.

Il semble que ce patronage bureaucratique des emplois par les multiples officines fascistes ait abouti à une surproduction de recommandations sur le marché de l'emploi public[46]. Si bien que les personnes recommandées politiquement ont fini par être plus nombreuses que les postes à pourvoir. Comme le soulignait le président de l'INA, Giuseppe Bevione, dans un document qu'il adressait à Mussolini où il décrivait la pratique généralisée de la " recommandation ", en particulier pour l'attribution des Agences générales de la société d'assurances : " *Il n'existe pas de candidat à l'obtention d'une agence qui ne se présente sans une multitude de recommandations émanant de personnalités importantes : si l'administration voulait concéder les agences à ceux qui ne sont pas recommandés, elle ne trouverait jamais personne à qui les attribuer* "[47]. On devine la difficulté, et même la probable impossibilité, dans un tel contexte, d'accéder à une charge ou à emploi public sans disposer du soutien du Parti ou d'un hiérarque. Ce qui a pour effet de transformer tous les candidats à l'embauche dans le secteur public en autant de clients sur le marché des biens *clientélaires* fascistes. De même, la fonction d'*intermédiation*[48] entre l'offre et la demande de travail qu'exercent les organisations fascistes sur le marché du travail leur assure-t-elle une remarquable position de contrôle de la conformité politique et leur permet-elle de faire respecter la valeur économique et sociale des titres politiques qu'elles délivrent. Ce qui est sans doute plus efficace encore que le recours à la contrainte pour s'assurer de la mise en conformité politique du salariat italien. Par le biais des recommandations qu'elles produisent sur une échelle de masse, les associations fascistes peuvent également se poser en protectrices des travailleurs et ainsi s'assurer la sympathie politique de cette partie de la population que les biens spécifiquement idéologiques et politiques laissent relativement indifférente.

L'entreprise publique comme institution disciplinaire de l'État totalitaire

Dans le cadre du fascisme, l'adoption d'une attitude conforme a pu être fondée sur une adhésion enthousiaste ou motivée par les récompenses que le régime était en mesure d'octroyer à ceux qui lui manifestaient leur loyauté et leur soutien. Mais dans un système totalitaire la mise en conformité des individus doit toujours être garantie en dernière instance par la capacité du dispositif de contrôle à repérer et à sanctionner les comportements déviants. C'est d'ailleurs à cette capacité à exercer un " contrôle diffus " des individus, de leurs opinions et de leurs attitudes que l'on reconnaît un système authentiquement totalitaire, c'est-à-dire un système au sein duquel toute forme d'opposition organisée mais aussi toute expression publique de dissidence finissent par devenir impraticables, ou tout du moins se trouvent inexorablement réprimées. Ce " contrôle diffus ", bien mis en exergue par Juan Linz, suppose une participation active de la population, que ce soit sous la forme d'un engagement de masse dans les appareils du mouvement totalitaire ramifiés sur l'ensemble du territoire et présents dans la plupart des espaces sociaux ou par l'intermédiaire d'une délation pratiquée à grande échelle et érigée au rang de devoir civique par le régime. Il suppose également que des institutions traditionnellement autonomes à l'égard du pouvoir politique, comme l'entreprise ou la famille, se trouvent mobilisées, via une partie de leurs membres, au service de la diffusion de l'idéologie totalitaire et se transforment, de fait, en instance de contrôle de la conformité politique de ceux qui agissent en leur sein.

---

[46] *Ibidem*, p. 162.

[47] In rapport du Commissaire de l'INA, Giuseppe Bevione, en date du 20.6.1931, adressé à Mussolini; in AS INA, fasc. " Giuseppe Bevione ".

[48] Mariuccia Salvati décrit, elle aussi, cette fonction d'*intermédiation* exercée par les organisations fascistes, en examinant les relations entre professions libérales (ingénieurs et architectes) et marché des travaux publics dans l'Italie fasciste, in *L'inutile salotto*, *op. cit.*

Sur ce point également, Franceco Piva a remarquablement exposé comment dans une entreprise telle que le *Poligrafico* la structure entreprenariale et la structure partisane avaient pu être emboîtées, jusqu'à se confondre, aboutissant ainsi à l'émergence d'une institution que l'on serait tenté de qualifier de " parti-usine ". Francesco Piva établit, en effet, l'existence d'une double hiérarchie au sein des Imprimeries de l'État : celle de l'entreprise et celle du PNF. Dans ce contexte, les relations de travail se confondent avec les relations politiques et les responsables cherchent à inculquer aux travailleurs une double fidélité : à l'entreprise et au Parti[49]. Le contrôle politique commence dès l'embauche puisque l'entreprise s'informe, auprès de la police, des antécédents politiques et pénaux des candidats. Le PNF est omniprésent dans les bureaux et dans les ateliers. Le lien organique qui s'établit entre travail et politique est particulièrement manifeste au niveau des postes dirigeants : c'est, par exemple, le commandant de la Milice (MVSN) qui exerce les fonctions de vice-directeur du personnel ; le chef du bureau de surveillance est, lui aussi, un officier de la Milice et les autres dirigeants possèdent presque tous les titres de "mousquetaire du *Duce*" (*moschettiere del Duce*) ou de "*fascia littorio*". Enfin, selon une mesure décidée par l'entreprise, les surveillants sont tous des sous-officiers de la Milice. À partir de la réouverture des inscriptions au Parti, en 1932, les adhésions au PNF, à l'*Avanguardia giovanile* et à la Milice sont recueillies directement par les bureaux de l'institut. Le système s'avère particulièrement efficace, puisqu'en 1934, 90 % des employés et 70 % des ouvriers ont la carte du PNF. Il est très difficile de progresser dans la hiérarchie de l'institut sans être inscrit au Parti et réciproquement les employés font valoir leurs "mérites politiques" pour obtenir améliorations et promotions ; ils s'adressent d'ailleurs parfois directement au secrétaire du PNF pour obtenir satisfaction[50].

Dès lors, comme le souligne Francesco Piva : "*Le mélange de logiques d'entreprises et de logiques politiques s'insinua dans les rapports quotidiens* (...) *favorisant la politisation des moindres dynamiques relationnelles. Revendications, conflits et rivalités dans le travail furent filtrés et interprétés à travers une nouvelle grille de lecture, ayant comme unité de mesure le degré de loyauté au fascisme ; la délation, transformant le rival en ennemi politique, put être utilisée comme un instrument dans la compétition pour les ressources. Sur ce plan, les fonds explorés laissent affleurer des fragments de vie quotidienne qui font penser à la perte d'autonomie et de dignité individuelle, observée dans les sociétés totalitaires*"[51].

Il ne fait, en effet, guère de doute qu'une telle entreprise, sorte de " parti-usine " on l'a dit, peut être considérée comme une institution disciplinaire typique d'une réalité totalitaire. S'agit-il là d'un cas représentatif de l'ensemble des entreprises du secteur public à cette époque ? En l'état actuel des connaissances, il est difficile de répondre. Mais il est probable que la pénétration du parti n'ait pas été aussi complète dans les sociétés placées sous le contrôle de l'IRI, par exemple[52]. Cependant, il n'y a pas de raison que le *Poligrafico* représente un cas unique et bien d'autres entreprises ont dû également opérer comme des institutions disciplinaires contribuant à faire respecter le conformisme politique parmi leurs salariés. Il s'avère ainsi que la seule société dont j'ai tenté de reconstituer le fonctionnement sous le fascisme à partir des archives disponibles offre, elle aussi, l'exemple d'une tendancielle dédifférenciation du politique et de l'économique, typique me semble-t-il d'une dynamique totalitaire. Bien que cette grande société d'assurances se situe exclusivement du

[49] *Ibid*, p. 186.
[50] *Ibid*, p. 201.
[51] *Ibid*., p. 13.
[52] Sur ce point, je me permets de renvoyer à mes propres travaux : " La contribution technocratique à la radicalisation du régime fasciste italien ", *op. cit.* Des études approfondies sur le fonctionnement des sociétés irisées seraient, cependant, indispensables pour établir le degrés de pénétration des organisations fascistes au sein des entreprises placées sous la responsabilité du grand holding public.

côté du pôle des activités financières, ses salariés n'échappaient pas à des formes d'encadrement politique et à un contrôle plus ou moins diffus de leurs opinions et de leurs attitudes. Ainsi l'histoire de l'INA offre-t-elle des exemples de punitions appliquées à des comportements jugés déviants au regard des normes imposées par le régime.

Les premiers licenciements politiques dans la grande société d'assurances ont lieu au moment même de l'établissement définitif de la dictature fasciste, c'est-à-dire quelques mois après le fameux discours du 3 janvier 1925 où Mussolini se déclarait prêt à déchaîner les *squadre* fascistes pour en finir avec toute forme d'opposition. Au cours de l'été 1925, l'INA traverse une grave crise dont les causes sont exclusivement politiques[53]. C'est, en effet, la publication d'un annuaire, jugé hostile par le pouvoir fasciste en raison de la manière dont il relate l'assassinat du député socialiste, Giacomo Matteotti[54], qui est à l'origine de cette crise. Dès qu'il prend connaissance de cette affaire, le président-directeur général de l'INA, Guido Toja, donne l'ordre à tous les agents généraux de l'institut de détruire l'annuaire incriminé[55]. Mais il se voit, malgré tout, contraint de remettre sa démission aux autorités politiques[56]. Sa destitution est uniquement motivée par la " provocation politique " dont il est tenu pour responsable[57].

Bien qu'il soit très probablement " étranger " à cette affaire, la logique de la dictature impose qu'il soit sanctionné, afin de constituer un exemple pour le reste de l'état-major administratif. Les sanctions ne s'arrêtent pas d'ailleurs au plus haut responsable de l'Institut. Le commissaire désigné par le gouvernement pour remplacer Guido Toja, Salvatore Gatti, a, en effet, reçu des autorités le mandat de mener une enquête sur les faits " déplorables ", selon les paroles du *duce*, survenus à l'INA et de prendre, le cas échéant, des sanctions. Une action " normalisatrice " et disciplinaire dont Salvatore Gatti dresse ainsi le bilan au Ministre de l'économie nationale :

> " <Je> *relevai de leurs attributions quelques cadres dirigeants étroitement liés, par la nature même de leurs fonctions, à des situations et des méthodes antérieures. En application de ces critères, le Chef de Cabinet et le Secrétaire Général furent suspendus de leurs fonctions. De même fut suspendu de ses fonctions le Chef du service " Polices Anciens Combattants "* (...) *je procédai à l'enquête sur les faits qui avaient donné lieu à la mesure de dissolution du Conseil d'Administration, et je rendis compte à V.E. du déroulement de l'enquête et de ses résultats par un rapport spécifique. Une grave décision me fut inspirée par le principe suivant lequel le personnel de l'Institut National des Assurances ne doit pas accomplir d'actes contraires aux directives du Gouvernement national.*
>
> *Un employé de l'Institut, dans un livre intitulé* Italia e Albania*, exprimait des appréciations contre le Gouvernement National intolérables en vertu du principe de discipline rigoureuse instauré par le régime fasciste : pour cela cet employé fut immédiatement licencié* "[58].

---

[53] In G. Melis, *Due modelli di amministrazione tra liberalismo e fascismo. Burocrazie tradizionali e nuovi apparati*, Rome, Publicazioni degli Archivi di Stato, 1988, p. 266.

[54] Sur l'assassinat de Matteotti et ses rapports avec l'affairisme fasciste : M. Canali, *Il delito Matteotti*, Bologne, Il Mulino, 1997.

[55] Comme le prouve un courrier de Guido Toja qui se trouve in AS INA, serie 6, cartella 33.

[56] Ce qu'il fait dans une lettre adressée au ministre de l'économie nationale, Cesare Nava, publiée, par la presse, le 4 juillet ; in *ibid*.

[57] Ainsi que le confirme le discours que Mussolini tient au Parlement pour justifier la destitution de Toja et la dissolution du conseil d'administration de l'INA, in ACS, PCM 1925, 6.1., n.2264.

[58] In Salvatore Gatti, *Relazione del Reggio Commissario a S.E il Ministro dell'Economia Nazionale*, Rome, Tipografia F. Centenari, pp 1-2.

Pour la première fois, de très hauts cadres de la grande compagnie d'assurances se trouvent ainsi sanctionnés pour des motifs ouvertement politiques. Désormais les employés de l'INA, soucieux de conserver leur emploi, savent qu'ils devront se soumettre au " *principe de discipline rigoureuse instauré par le régime fasciste* " selon les propres paroles de leur nouveau président[59]. Le conformisme politique devient une attitude obligatoire pour qui prétend exercer une activité dans le secteur des assurances publiques.

Une autre affaire, survenue 6 ans plus tard, révèle, là encore, combien il pouvait être dangereux de ne pas disposer de certificat de conformité politique, lorsqu'on était employé dans le secteur des assurances publiques.

En avril 1931, une faucille et un marteau ont été dessinés sur un mur, dans les toilettes de l'INA. Un dossier concernant cet épisode se trouve dans les archives du Secrétariat Particulier du Duce ; preuve que celui-ci pouvait être informé des plus minimes expressions de dissidence[60]. Les documents que contient ce dossier montrent bien les mécanismes sur lesquels repose le contrôle politique de l'ensemble des activités sociales dans un système tendanciellement totalitaire. Plus encore que sur les puissants appareils spécialisés dont dispose la dictature, ce contrôle repose sur la participation bénévole de centaines de milliers, voir de millions d'individus engagés activement en faveur du régime. La pratique généralisée de la délation constitue également l'un des éléments essentiels de tout dispositif de contrôle à vocation totalitaire. C'est grâce à cette pratique, consacrée comme étant l'une des plus hautes vertus civiques par tous les régimes totalitaires, que l'œil du pouvoir parvient à pénétrer le moindre lieu de vie et d'activité sociale, dont les toilettes de l'INA.

Le secrétaire particulier de Mussolini, Alessandro Chiavolini, a, en effet, été averti de l'existence du graffiti dessiné sur le mur des toilettes par un employé de l'Institut ; un dénommé Gino Salticchioli, qui se présente comme un " *mutilé de la cause fasciste, fasciste depuis mai 1920* "[61]. Il écrit pour dénoncer le chef du personnel de la grande compagnie d'assurances, parce que celui-ci aurait tenté d'effacer le dessin sans en avertir les autorités. Dans le système totalitaire fasciste, se soustraire à son devoir de dénonciation pouvait donc conduire à être soi même dénoncé.

Le graffiti n'est pas pris à la légère par les autorités politiques. Le secrétaire de Mussolini ordonne une enquête à la police. La Fédération fasciste de l'*Urbe* se trouve, elle aussi, mobilisée. Parallèlement, de nombreuses dénonciations anonymes parviennent au Secrétariat du Duce. Les rumeurs les plus contradictoires et les plus fantaisistes paraissent alors circuler au sein de l'INA. Certains informateurs de la police politique vont même jusqu'à " *imputer cette affaire à une manœuvre de Fascistes-provocateurs, au service de l'onorevole Lusignoli...* " (qui est, à cette époque, le secrétaire général de l'Association Fasciste de l'Emploi Public)[62]. Rien ne sera prouvé et les auteurs du graffiti ne seront jamais, semble-t-il, formellement démasqués. Malgré cela, la direction générale de l'INA suspend 7 employés de l'Institut[63], " *en raison* ", précise-t-elle, " *de leur passé politique pas très clair* "[64]. Cette sanction provoque visiblement la stupeur des autres salariés de la compagnie ; du fait de l'absence de preuve et parce que les individus incriminés sont des " *pères de famille* " considérés comme étant d'une grande " *droiture* "[65]. Ainsi que le résume un rapport de la police : cette décision a "

[59] Dans le prolongement de son mandat de commissaire gouvernemental, Salvatore Gatti est, en effet, nommé président de l'INA ; fonctions qu'il exercera jusqu'en 1929.
[60] In ACS, SPD, CO, 509 540, fasc. 1.
[61] Courrier de Gino Salticchioli, in *ibid*.
[62] In ACS, Polizia Politica, "materia ina", b.173. informateur n° 348.
[63] Certains documents semblent indiquer que les employés suspendus étaient, en réalité, au nombre de 5.
[64] In ACS, SPD, CO, 509 540, fasc.1.
[65] In ACS, Polizia Politica, "materia ina", b.173. informateur n° 348, rapport en date du 24.03.1931

profondément impressionné dans le milieu de l'Institut National, où on ne comprend pas comment on peut arrêter, pour des écrits défaitistes trouvés sur les murs des cabinets, sept employés remarquables, seulement parce qu'ils ne sont pas inscrits au Parti... "[66] Si l'on en croit ce rapport, les licenciements ont donc été suivis de l'incarcération de ces employés, au seul motif que " *leur passé politique n'était pas très clair* " et qu'ils n'avaient sans doute pas, depuis, offert assez de gages de leur mise en conformité politique.

Sans aller nécessairement jusqu'à l'incarcération, des licenciements prononcés pour des raisons politiques ne pouvaient avoir que des conséquences funestes, dans le cadre de l'Italie des chemises noires. Il devait être ensuite particulièrement délicat de retrouver un employeur disposé à embaucher un " antifasciste " notoire. Le bannissement du marché du travail était, sans doute, l'une des sanctions à laquelle s'exposaient les salariés non-conformes de la société fasciste.

Penser avec Juan Linz une éventuelle dynamique totalitaire du fascisme

L'existence de " parti-usine " comme le *Poligrafico* décrit par Francesco Piva ou les sanctions pour non-conformité politique ayant cours à l'INA confirment combien la fascisation de la " société civile " italienne ne relevait pas uniquement de l'ordre du discours, mais correspondait à un processus effectif, qui fut loin d'être superficiel. Contrairement à ce qu'une légende tenace s'emploie, encore aujourd'hui, à accréditer, il y eut bien pénétration par les organisations fascistes de la " société civile " et mobilisation de cette dernière autour des valeurs du régime. Mais si le fascisme ne fut certainement pas la simple version autoritaire de l'ancien État libéral, la question n'en reste pas moins (partiellement) ouverte de savoir si cette pénétration et cette mobilisation du corps social ont été d'une intensité suffisante à engendrer un authentique système de domination totalitaire.

Cette question et bien d'autres qui sont encore à poser au fascisme italien gagneront, selon moi, à être formulées dans des catégories conceptuelles inspirées de l'œuvre de Juan Linz. Celle-ci invite, en effet, à s'affranchir d'un typologisme étroit reposant sur des catégories rigides. L'objectif de la recherche n'est pas de produire des labels et de se livrer à une quelconque taxinomie, encore moins de participer à des affrontements de nature politique, tels que ceux fréquemment associés au débat sur le totalitarisme, mais d'identifier des types de domination et d'essayer d'en restituer les logiques de fonctionnement. Dans cette perspective, il n'est sans doute pas inutile de rappeler, avec Juan Linz, que les modèles de l'autoritarisme et du totalitarisme n'ont vocation à être que des guides pour s'engager dans l'interprétation des systèmes politiques et, plus décisif encore, que les frontières entre les différents types de dictatures ne sont jamais aussi tranchées et étanches dans la réalité que ne pourraient le laisser croire les cadres conceptuels sur lesquels sont fondées les entreprises typologiques. Ainsi, Juan Linz souligne-t-il l'existence de " zones grises " situées à mi-chemin entre autoritarisme et totalitarisme, résultant du caractère souvent hybride des dictatures ; lesquelles peuvent combiner des éléments empruntés à l'un ou l'autre des modèles disponibles. Il en résulte parfois l'émergence de tendances totalitaires au sein de régimes à dominante autoritaire et réciproquement de formes de domination relevant de l'autoritarisme au sein du totalitarisme.

[66] In promemoria en date du 25.04.1931, in ACS, Polizia Politica, "materia ina", b. 173.
Quelques années plus tard, l'élimination des agents non-conformes au sein de l'INA, concernera également les juifs. 2 jours seulement après que les premières mesures antisémites aient été adoptées et 2 mois avant la proclamation des "lois raciales", donc en faisant preuve, là aussi, d'une remarquable promptitude, le président et le directeur général de l'INA s'engagent, auprès du Secrétariat du Duce, à proposer à leur conseil d'administration l'élimination de tous les juifs occupant les responsabilités d'Agents Généraux ou de représentants de l'INA à l'étranger ; in courrier en date du 05.09.1938, in ACS, SPD, CO, 509 540, fasc. 1.

Cette invitation à employer avec une certaine souplesse les idéaux types forgés pour l'analyse des régimes politiques s'accompagne, chez Juan Linz, d'une attention toute particulière aux dynamiques qui affectent les systèmes dictatoriaux (comme les démocraties pluralistes d'ailleurs) et contribuent parfois à les transformer de manière substantielle. Ainsi, un système dictatorial est-il susceptible de passer, par exemple, d'une phase à dominante plutôt autoritaire à une phase marquée par de puissantes tendances totalitaires, avant d'entrer dans une période que Linz qualifie de " post-totalitaire " (pour désigner, par exemple, le système soviétique de l'après-stalinisme), susceptible de précéder un retour à l'autoritarisme.

On comprend combien ce recours à une conceptualisation plus souple et dynamique du fonctionnement des dictatures peut se révéler stimulant dans le cas du fascisme italien. Plutôt que de tenter de faire entrer à tout prix la dictature des chemises noires dans un cadre statique – qu'il soit autoritaire ou totalitaire – au risque de procéder à des simplifications injustifiables, il serait probablement plus fructueux de s'interroger sur les dynamiques à l'œuvre au cours du ventennio, de manière à établir le sens de l'évolution du régime – dans une direction autoritaire ou, plus probablement, totalitaire – et de chercher à rendre compte des logiques qui favorisaient une telle évolution.

Sans doute, le résultat de cette évolution fut-il, comme cela est fréquemment le cas ainsi que le rappelle Juan Linz, " *un régime reposant sur des éléments hybrides, empruntant à plusieurs types idéaux* ". De nombreux termes peuvent permettre de désigner, avec plus ou moins de précision et de nuance, une telle réalité : " totalitarisme stoppé ", " quasi-totalitarisme ", " totalitarisme inachevé ", " régime tendanciellement totalitaire "... Ici également, ce qui importe, c'est d'envisager le totalitarisme pour ce qu'il est toujours : un processus et non un système de domination figé. Ces termes ne s'appliquent d'ailleurs pas, loin de là, qu'à l'Italie des chemises noires. Au contraire, ils semblent bien, plutôt, avoir vocation à désigner le caractère (presque) toujours inachevé de la plupart des dynamiques totalitaires ayant caractérisé nombre de dictatures au XXe siècle.