

**La construction de la figure du maire résistant
comme « chef du peuple » : les mairies communistes
de Bologne et Reggio Emilia à la Libération.
Giuseppe Dozza (1945-1966) et
Cesare Campioli (1945-1962)**

Virgile Cirefice

L'auteur

Ancien élève de l'École normale supérieure de Lyon et agrégé d'histoire, Virgile Cirefice est doctorant en histoire contemporaine à l'université Paris 8 et ATER à l'Université Lyon 3. Sa thèse, « Identités et cultures politiques socialistes, France, Italie, 1944-1949 », est dirigée par Marie-Anne Matarad-Bonucci (Paris 8-IHTP) en co-tutelle avec Patrizia Dogliani (Université de Bologne). Il a publié récemment « Celebrating the October Revolution? A Socialist Dilemma. France, Italy, 1945-1956 » (*Twentieth Century Communism*, n° 13, novembre 2017).

Résumé

Dozza et Campioli, maires de Bologne et de Reggio-Emilia de la Libération jusqu'au milieu des années 1960, incarnent la puissance municipale du parti communiste italien. Construisant leur légitimité sur une double appartenance, à la fois communiste et résistante, ils insistent sur leur volonté de favoriser l'éclosion d'une pratique politique novatrice. S'appuyant sur la résistance qu'ils entendent prolonger politiquement et symbolisant l'opposition aux gouvernements démocrates-chrétiens, les deux élus exercent leur fonction de façon originale, à mi-chemin entre un édile traditionnel et un « chef du peuple », à la tête du mouvement social.

Mots clés : mairies communistes ; Emilia Rossa ; antifascisme ; Giuseppe Dozza ; Cesare Campioli.

Abstract

As mayors of Bologna and Reggio-Emilia from the Liberation until the mid-1960s, Dozza and Campioli embodied the municipal power of the Italian Communist Party. They built their legitimacy on a twofold legacy as both communists and members of the Resistance, insisting on their desire to usher in a new way of doing politics. Relying on their experience in the Resistance, which they sought to carry on politically, and symbolizing opposition to successive Christian-Democratic governments, the two politicians performed their job in original fashion. Half town councilor, half "leader of the people", they positioned themselves at the forefront of the social movement.

Key words : Communist City Council; *Emilia Rossa* ; Anti-fascism ; Giuseppe Dozza ; Cesare Campioli.

Pour citer cet article : Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

Virgile Cireffice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les maires communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

« *Il comune è di tutti!* » Véritable mot d'ordre de la Libération, cette phrase – « la mairie est à tout le monde » – symbolise le projet politique porté par les communistes bolonais : rendre la ville au peuple, près de vingt ans après la suspension des institutions municipales par le régime fasciste¹. Par opposition à ce dernier, qui a organisé la gestion de la ville autour de la puissante figure du podestat, Giuseppe Dozza, le maire de la Libération, promeut une démocratie locale ouverte et fondée sur la participation de la population, par convictions politiques, certes, mais aussi pour offrir un débouché aux expériences collectives de la résistance. Après le *Ventennio* fasciste et la guerre civile, le rôle des maires – et particulièrement de ceux qui ont résisté – est essentiel dans le processus d'apprentissage de la démocratie. Peut-être plus qu'ailleurs, le maire incarne en Italie la politique à l'échelle locale². Or, dans le contexte de la Libération, cette dimension est renforcée, faisant des nouveaux édiles les représentants de l'antifascisme et du nouveau cours de l'Italie républicaine. Le phénomène est encore amplifié en Émilie – région de Bologne et de Reggio – qui a connu les premières expériences de socialisme municipal, organisé autour d'une figure charismatique³. À la fin de la guerre, le choix des hommes est donc loin d'être anecdotique pour le Parti communiste italien (PCI) puisque ceux-ci doivent incarner la renaissance du politique en même temps qu'un projet local et régional proprement communiste. Ce poids des maires s'accroît même, au fur et à mesure que le parti communiste, éloigné du pouvoir par les démocrates-chrétiens, se replie sur ses bastions locaux au point de faire de l'Émilie, désormais baptisée « l'Émilie rouge » par les journaux, sa vitrine politique en Italie⁴. C'est donc investis d'une charge symbolique très forte que les deux édiles prennent leurs fonctions. Conscients de cette mission, Giuseppe Dozza et Cesare Campioli se veulent porteurs d'une nouvelle façon d'administrer la ville, en lien avec les formidables espoirs suscités par la Libération, malgré l'état de dévastation des deux cités, toutes deux abondamment bombardées⁵.

On se propose ainsi d'étudier la construction originale de la figure du maire communiste, inspirée des expériences de l'Émilie socialiste du début du XX^e siècle mais replacée dans le contexte de la Libération. Cesare Campioli et Giuseppe Dozza

¹ En 1927, les élections municipales sont supprimées et le pouvoir municipal confié au podestat, nommé par décret pour cinq ans et révocable à tout moment.

² Guido Melis, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Bologne, Il Mulino, 1996 ; Raffaella Romanelli, *Storia dello Stato italiano dall'Unità ad oggi*, Rome, Donzelli, 1995 ; Luigi Arbizzani et Aldo d'Alfonso, *Comuni e provincie nella Storia dell'Emilia Romagna : cento anni di politica di sinistra*, Rome, Editori Riuniti, 1970.

³ En outre, des théoriciens majeurs du socialisme italien comme Andrea Costa (1851-1910) et Camillo Prampolini (1859-1930) ont fortement marqué la région. Sur ces dirigeants, voir Nazario Galassi, *Vita di Andrea Costa*, Milan, Feltrinelli, 1989 ; Renato Zangheri, « Andrea Costa », dans *Dizionario biografico degli anarchici italiani*, Pise, BFS, 2003, vol. I, pp. 453-459 ; Silvia Bianciardi, *Camillo Prampolini costruttore di socialismo*, Bologne, Il Mulino, 2012.

⁴ Bologne est d'ailleurs la ville occidentale la plus importante à être dirigée par un maire communiste. Avant la guerre, elle comptait environ 320 000 habitants ; Reggio Emilia environ 100 000.

⁵ Sur l'histoire contemporaine des deux villes et sur leurs maires : Angelo Varni, *Storia di Bologna*. Vol. 4/2 : *Bologna in età contemporanea (1915-2000)*, Bologne, Bononia University Press, 2013 ; Luca Baldissara, *Per una città più bella et più grande : il governo di Bologna negli anni della ricostruzione, 1944-1956*, Bologne, Il Mulino, 1994 ; Guerrino Franzini, *Storia della Resistenza reggiana*, Reggio Emilia, ANPI, 1982 ; Giannetto Magnanini, *Dopo la Liberazione, Reggio Emilia aprile 1945- settembre 1946*, Bologne, Analisi, 1992 ; Coll., *Una vita per la comunità : Cesare Campioli*, Reggio Emilia, Tecnostampa, 1971 ; Coll., *Cesare Campioli. Antifascista, sindaco e imprenditore (1902-1971)*, Actes du colloque de Reggio Emilia du 16 décembre 2011, Reggio Emilia, RS Libri, 2014.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

revendiquent en effet cette double appartenance, à la fois communiste et résistante, et insistent sur leur volonté de favoriser l'écllosion d'une pratique politique novatrice. Dans cette conception de la politique municipale, la figure centrale du maire, à mi-chemin entre un édile traditionnel et un chef résistant, est fondamentale. En effet, la résistance reste le cadre de référence de l'action municipale des deux maires jusqu'à la fin de leurs mandats, au milieu des années 1960. Dans le discours qu'ils élaborent à propos de leur propre politique, elle conserve toujours une place de choix, les deux maires l'utilisant régulièrement pour caractériser leur action. Ainsi, lors de son dernier discours en tant que maire, Giuseppe Dozza, dressant un bilan de son action municipale, ajoute :

« Sans une nouvelle convergence des forces politiques, sociales, intellectuelles, comme dans la résistance, il n'aurait pas été possible d'affronter pleinement les grands défis de la démocratie économique et politique, du renouvellement démocratique et social du pays⁶. »

Antifascisme et résistance, une double légitimité

Dozza et Campioli, comme la très grande majorité des maires nommés à la Libération, sont issus du Comité de libération nationale (CLN), formé pendant la guerre et rassemblant les formations antifascistes : socialistes, communistes, démocrates-chrétiens, libéraux, républicains. Pour diriger les villes reprises à l'armée allemande, le CLN avait choisi des maires avant même l'offensive finale, de façon à ce que les équipes municipales se mettent en place dès les dernières positions allemandes éliminées. Ce choix est guidé à la fois par un objectif d'efficacité et par la crainte de voir les Alliés administrer l'Italie militairement, en évinçant les cadres de la résistance. Le maire désigné par le CLN a donc un double rôle : il doit coordonner les forces de la résistance dans les dernières opérations destinées à libérer sa ville et engager des discussions avec les Alliés quant à la nouvelle administration municipale⁷. Pendant la première année qui suit la Libération – d'avril 1945 à mars 1946 –, les équipes municipales sont donc une émanation directe du CLN, dans l'attente d'élections. On cherche à respecter les choix effectués avant l'arrivée au pouvoir du fascisme, en se fondant sur les résultats des dernières élections valides. Ainsi, à Bologne, la mairie échoit au PCI parce que le dernier maire élu, Enio Gnudi, à l'époque socialiste maximaliste, a rejoint le parti communiste dans la clandestinité. Une fois la mairie attribuée au parti communiste, reste à celui-ci le choix des hommes. Cesare Campioli et Giuseppe Dozza appartiennent au parti depuis longtemps même s'ils ont occupé des fonctions d'importance différente avant de devoir quitter l'Italie pendant la période fasciste⁸. Comme de nombreux exilés, ils

⁶ Discours de démission pour cause de maladie de Giuseppe Dozza au conseil municipal du 2 avril 1966.

⁷ Sur la transition démocratique et les relations avec les Alliés, voir notamment Hans Woller, *I conti con il fascismo. L'epurazione in Italia (1943-1948)*, Bologne, Il Mulino, 1997 ; Guido Crainz, *L'ombra della guerra : il 1945, l'Italia*, Rome, Donzelli, 2007 ; Roberto Faenza et Marco Fini, *Gli americani in Italia*, Milan, Feltrinelli, 1976 ; Pier Paolo d'Atto (dir.), *La ricostruzione in Emilia-Romagna*, Parme, Pratiche, 1980.

⁸ Très jeune, Dozza a exercé des responsabilités majeures, notamment dans l'organisation de jeunesse dont il devient secrétaire national en 1926. Sous le fascisme, Dozza est permanent du parti mais, inquiété par la police et plusieurs fois incarcéré, il quitte l'Italie pour la France en 1927. Il y devient l'un

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

rentrent en Italie en 1943, à la chute de Mussolini, où ils participent à la résistance contre l'occupation allemande. Pour les jeunes adhérents qui commencent à rejoindre le parti communiste, le militant d'avant-guerre qui a connu l'exil ou les geôles fascistes jouit d'un très grand prestige⁹.

Dans cette région où existe un socialisme municipal ancien, l'arrivée de maires communistes est accueillie favorablement. À cela s'ajoute qu'après une période de près de deux ans d'occupation allemande, le retour d'une administration italienne – et pluraliste – est naturellement perçue positivement. Giuseppe Dozza entend utiliser l'importance de l'antifascisme dans son itinéraire personnel comme une arme politique. Sa popularité s'appuie beaucoup sur cette valorisation de Bologne comme ville antifasciste et résistante¹⁰ et se trouve aussi accrue par l'association faite entre le maire et la reconstruction : symboliquement, Dozza et Campioli sont ceux qui relèvent la ville, tant matériellement que politiquement. Aujourd'hui encore, Giuseppe Dozza reste associé à la restauration de Bologne, qui constitue un modèle pour sa capacité à préserver le patrimoine culturel de la cité tout en traitant les problèmes sociaux les plus urgents. Renato Zangheri, lui-même maire communiste de Bologne (1970-1983), participe à la construction de cette mémoire positive¹¹ :

« Il se jeta au beau milieu du peuple, il sut écouter, se faire comprendre. Il instaura un rapport de confiance et de collaboration avec les citoyens. Par sa capacité extraordinaire à ressentir et à vivre les problèmes comme les ressentaient et les vivaient les masses populaires [...], il devint le symbole même d'une ville comme Bologne où s'exprimèrent, dès ces années-là, des valeurs de liberté et de progrès social¹². »

Cette affection pour le maire de la reconstruction s'observe lors de ses sorties publiques – ses discours sont parmi les plus applaudis – et culmine lors de ses funérailles, le 30 décembre 1974, quand l'imposante *piazza Maggiore* peine à contenir le flot des citoyens venus lui rendre hommage¹³.

La résistance comme fondement d'une nouvelle politique municipale

des dirigeants les plus importants du PCI en exil et l'un des délégués du parti auprès de l'Internationale communiste au VII^e congrès, en 1935. Campioli, d'abord syndicaliste ouvrier, doit lui aussi fuir l'Émilie pour Milan puis pour la France en 1930 où il est secrétaire du groupe italien de la section parisienne du PCF.

⁹ Voir notamment Nadia Caiti et Romeo Guarnieri, *La memoria dei « rossi ». Fascismo, Resistenza e Ricostruzione a Reggio Emilia*, Rome, Ediesse, 1996, p. 402.

¹⁰ La ville est décorée de la médaille d'or de la résistance par le président de la République De Nicola dès le 24 novembre 1946.

¹¹ Sur la construction du mythe du maire populaire et bonhomme, voir Luca Baldissara, « I comunisti bolognesi e il "buongoverno" municipale : programmi, propaganda, e rappresentazioni nella costruzione di un "modello" », dans Alberto De Bernardi, Alberto Preti et Fiorenza Tarozzi (dir.), *Il Pci in Emilia-Romagna*, Bologne, Clueb, 2004, p.71-73.

¹² Cité dans *Giuseppe Dozza, il sindaco di tutti, Testimonianze*, présenté par Paolo Scandellari, juin 2002, Bologne, Centro stampa DS, p. 8

¹³ Voir notamment les archives photographiques en ligne de l'*Unità*, le 30 décembre 1974.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

Dans une lettre de 1944, Palmiro Togliatti fait part à Giuseppe Dozza de la nouvelle position du parti communiste depuis la *svolta di Salerno*¹⁴ : la priorité n'est plus la destruction de l'État bourgeois mais la transition démocratique grâce à la politique d'unité nationale. L'objectif principal est l'élimination définitive du fascisme en maintenant l'unité des partis du CLN dans la reconstruction¹⁵. Les maires sont ainsi en première ligne dans l'application de la nouvelle stratégie du parti, ce qui les conduit, à l'origine, à se placer sous la bannière de la résistance bien plus que sous celle du communisme. Jusqu'aux élections municipales de 1946 et les premières frictions entre la gauche et les démocrates-chrétiens, les conseils municipaux accueillent tous les partis du CLN et toutes les forces de la résistance travaillent ensemble à la reconstruction et à l'épuration de l'administration¹⁶. Dans certains cas, cet esprit d'union de la résistance se maintient même après la rupture de l'unité du CLN : ainsi, à Bologne, Dozza continue à faire confiance à l'ancien maire socialiste de la ville, Zanardi¹⁷, pourtant membre d'un parti allié à la Démocratie chrétienne (DC) et entretient des rapports cordiaux avec plusieurs résistants démocrates-chrétiens¹⁸. C'est en partie en dehors du conseil municipal que la mairie communiste cherche à marquer sa différence. Au modèle centralisé inspiré par le podestat, elle oppose une démocratie plus ouverte, s'appuyant sur des organes extérieurs à la municipalité. Les deux maires insistent sur la nécessité de donner la parole à leurs concitoyens, à la fois pour les initier à la démocratie et pour relayer leurs aspirations. C'est aussi une façon de s'inscrire dans le sillage de Zanardi, le premier maire socialiste de Bologne, élu en 1914, après l'instauration du suffrage universel masculin, qui était surnommé « le maire des pauvres gens » et qui avait voulu accueillir au sein du conseil municipal des ouvriers, ouvrant la première séance « au nom du peuple » et non « au nom du roi », comme c'était l'usage¹⁹. Naît donc, à partir de cette volonté, l'idée de créer des conseils locaux dans chaque quartier, permettant d'adresser à la mairie les doléances des habitants. Ces conseils locaux, appelés consultations populaires, sont ainsi organisés dans les différents quartiers de Bologne et font l'objet d'une communication importante, la presse communiste n'ayant de cesse de les présenter

¹⁴ Sur la *Svolta di Salerno*, c'est-à-dire l'annonce, faite à Salerne, par Palmiro Togliatti de l'appui des communistes à la transition démocratique, voir Marc Lazar, *Maisons rouges : les partis communistes français et italien de la Libération à nos jours*, Paris, Aubier, 1992 ; Pietro Di Loreto, *Togliatti e la doppietta. Il PCI tra democrazia e insurrezione 1944-1949*, Bologne, Il Mulino, 1991 ; Paolo Spriano, *Storia del Partito comunista italiano. La resistenza. Togliatti e il partito nuovo*, Turin, Einaudi, 1976 ; Aldo Agosti, *Storia del Partito comunista italiano : 1921-1991*, Rome-Bari, Laterza, 1999. À propos des relations avec l'URSS et le PCUS : Aga Rossi Elena et Victor Zaslavsky, *Togliatti e Stalin. Il PCI e la politica estera staliniana negli archivi di Mosca*, Bologne, Il Mulino, 1997.

¹⁵ Lettre de Palmiro Togliatti, citée par Luisa Lama, *Giuseppe Dozza, storia di un sindaco comunista*, Reggio Emilia, Aliberti Studi, 2007, p. 154.

¹⁶ À propos de l'épuration de l'administration à Bologne, voir Luca Baldissara, *op. cit.*, pp. 34-40.

¹⁷ Représentant du PSLI, une formation sociale-démocrate s'alliant parfois avec la démocratie chrétienne. Zanardi a été maire de Bologne pendant la Première Guerre mondiale. C'est une façon, pour Dozza de ne pas rompre avec l'histoire du socialisme réformiste à Bologne, d'autant que Zanardi jouit d'une grande popularité. À ce propos : Fulvio Cammarano, « Francesco Zanardi. Il mestiere di sindaco a Bologna tra liberalismo e fascismo », dans G. Venturi (dir.), *Dieci bolognesi del Novecento*, Bologne, Istituto Carlo Tincani, 2005 ; Alberto Preti et Cinzia Venturoli, « Il comune socialista, 1914-1920 », dans A. Varni (dir.), *op. cit.*, pp. 1-44.

¹⁸ Sur les partis politiques à Bologne, Marzia Maccaferri et Paolo Pombeni, « I partiti politici durante la Prima Repubblica », dans A. Varni (dir.), *op. cit.*, pp. 631-696.

¹⁹ Séance du 15 juillet 1914, A. Preti et C. Venturoli, « Il comune socialista, 1914-1920 », art. cit., p. 2.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

comme une avancée démocratique majeure et se targuant d'être le seul parti italien à proposer de telles consultations, ce qui est largement exagéré²⁰

Cette mesure s'inspire de l'expérience de Ravenne qui apparaît, à bien des égards, comme fondatrice et emblématique de cette continuité entre résistance et pratiques politiques locales. Dans cette ville voisine de Bologne, le conseil municipal issu du CLN – entre la Libération et les élections municipales de 1946 – met ainsi en place des conseils dans chaque quartier et hameau qui composent la commune. Cette expérience se fonde sur le programme du CLN mais, à la différence de Bologne, les conseils cessent toute activité dès les élections municipales de 1946²¹.

À Bologne, Dozza instaure des consultations populaires sur un modèle semblable ainsi que douze conseils tributaires. Ces derniers doivent discuter de l'assiette et du montant des impôts locaux autour de dix citoyens et d'un administrateur de la mairie dans chaque quartier. Entre 1951 et 1955, les différents conseils tributaires de la ville organisent 5 500 réunions, examinant 65 000 fiches d'impôt locaux²². Il s'agit là aussi de déléguer une partie de la décision politique et d'instaurer ce que le pouvoir municipal appelle avec emphase de véritables démocraties populaires. L'étude des ordres du jour des consultations populaires qui nous sont parvenus sont éclairants : les doléances que les citoyens adressent à la mairie concernent en effet tous les champs de la politique et non uniquement ce qui relève spécifiquement du pouvoir du maire. Ainsi, on trouve les plus simples recommandations – remplacer une ampoule manquante à un carrefour, doter une école d'un tableau –, ainsi que de véritables professions de foi politiques comme la requête faite à la mairie de se prononcer officiellement contre la guerre²³. Cette confusion des échelles d'intervention témoigne certes de l'inexpérience politique d'une grande partie des citoyens mais elle rend aussi parfaitement compte de l'effervescence de la Libération où une transformation radicale de la société semble possible, malgré les difficultés de la reconstruction. Cette dernière demeure néanmoins la principale préoccupation des citoyens : les doléances au service technique de la mairie sont ainsi les plus nombreuses et les revendications les plus fréquentes concernent la réhabilitation du réseau hydraulique ainsi que la construction de nouveaux logements.

Prompt à vanter son action municipale, Giuseppe Dozza évoque souvent ces consultations, les présentant comme un véritable organe de décision alors qu'elles ne sont pourtant que consultatives. Au congrès annuel des consultations populaires, le 4 avril 1948, il prononce ainsi un discours faisant leur éloge :

« Les consultations populaires sont l'expression démocratique de la participation active et consciente des citoyens à la vie publique. À travers cet organe, le peuple offre sa collaboration à l'administration de la chose publique. Dans un régime

²⁰ Dans de nombreuses villes du Centre-Nord, notamment en Émilie-Romagne, sont organisées des structures similaires, auxquelles participent tous les partis du Comité de libération nationale. C'est par exemple le cas à Ravenne et à Forlì. Voir par exemple : Luciano Casali, « Le Giunte popolari nel Ravennate dalla liberazione alla crisi dell'unità antifascista 1944-1946 », dans *Italia contemporanea*, 1974, n. 114, pp. 69-94.

²¹ Sur les *Giunte popolari* de Ravenne, voir aussi : Rossana Cantarelli, *CLN e giunte popolari nel ravennate, 1944-1946*, thèse de doctorat sous la direction de Luciano Casali, Università di Bologna, 1975 ; Actes du colloque *Le giunte popolari nel Ravennate*, octobre 1980, Ravenne, Girasole, 1982.

²² Fonds Dozza, b.16, fasc. 116, doc. 962.

²³ Fonds Dozza, b.19, fasc. 137, doc. 1121.

Virgile Cireffice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

démocratique, le peuple n'exerce pas seulement son pouvoir par le droit de vote mais aussi par un contrôle continu et constant de l'action des élus²⁴. »

Dans le discours de la mairie, ces consultations ont deux buts principaux. Il s'agit d'abord de permettre aux citoyens de s'exprimer tout au long de la mandature et pas uniquement lors des élections municipales. C'est ainsi un moyen pour la municipalité de garder le contact avec les administrés et de disposer d'informations fiables sur les différents quartiers et surtout sur les hameaux en dehors de la ville-centre. Mais il s'agit aussi, dans le contexte de création d'un parti de masse, d'associer un nombre croissant de personnes à l'action de la mairie tout en planifiant la politique communale à partir de besoins précis. En ce sens, les consultations se veulent une sorte d'école citoyenne, permettant aux habitants de parfaire une éducation politique jusqu'alors incomplète. Dans le discours officiel, elles prennent ainsi la suite de la résistance dans le processus de politisation des masses.

On peut, en outre, établir un autre lien entre les consultations et la résistance, grâce aux archives qui permettent de dessiner une géographie des consultations populaires les plus mobilisatrices²⁵. On observe alors une très grande disparité géographique : les quartiers centraux semblent ainsi participer assez peu à ces consultations alors que les quartiers plus périphériques, souvent plus modestes, ont produit plus de documents, signe d'une activité plus intense. Ces quartiers, abritant une population souvent moins aisée qu'en centre-ville, sont ceux qui permettent au PCI de dominer électoralement la ville de Bologne. Mais ce sont aussi ceux où la résistance a été la plus importante²⁶. Se dessine alors une relation entre résistance, engagement communiste et participation aux projets de renouvellement politique de la municipalité. Cette dernière s'appuie ainsi sur ces militants de fraîche date, politisés dans la résistance, pour mettre en œuvre son programme de démocratisation de la prise de décisions. Le lien entre les consultations et les anciens conseils du Comité de libération nationale facilite alors la continuité politique, d'autant plus que les acteurs sont toujours en partie les mêmes.

On doit cependant nuancer ce discours enthousiaste des communistes bolonais. En effet, si les consultations ont sans doute permis une politisation plus grande d'une partie de la population et un contact des conseillers municipaux avec les réalités locales, le bilan politique semble assez maigre. Dès la fin des années 1940, le système semble tourner à vide et les revendications se font de plus en plus rares et répétitives. Plusieurs rapports de la mairie pointent l'absence de revendications de fond et le dépérissement des consultations dans certains quartiers²⁷. Il est assez probable que l'idéal de déconcentration qui animait les consultations populaires ait été difficilement compatible avec une municipalité communiste qui n'a jamais réellement entendu déléguer totalement le pouvoir. Le parti demeure en effet le lieu où se prennent toutes les décisions majeures et malgré le rapport direct avec la population dont peuvent se prévaloir les maires, ceux-ci sont avant tout considérés comme un moyen d'articuler la politique nationale du Parti communiste avec des considérations plus locales. Malgré tout, cette expérience est mise en avant dans la presse et dans le

²⁴ Discours de Giuseppe Dozza, le 4 avril 1948 au Teatro Comunale de Bologne.

²⁵ Fonds Dozza, b.22 fasc. 159.

²⁶ Luciano Casali et Alberto Preti (dir.), *Identikit della Resistenza. I partigiani dell'Emilia-Romagna*, Bologne, Clueb, 2011.

²⁷ Par exemple, Fonds Dozza, b.22, fasc.159, doc.1367 : *Relazione di un componente del comitato cittadino sullo sviluppo delle consulte popolari*.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

discours officiel communiste, comme exemple d'une politique municipale au service des habitants, contribuant à façonner l'image d'un maire démocrate, loin des représentations que donnent les adversaires du parti communiste.

Le maire, « chef du peuple » ?

L'exercice du pouvoir municipal et le prestige de l'antifascisme confèrent au maire une indéniable dimension charismatique. À la fois représentant de la ville et des résistants, il a un rôle original à la tête de ses administrés, caractéristique de la Libération et des régions « rouges ». Antonio, jeune communiste qui a lui-même été maire d'un petit village, raconte :

« Le maire était un point de repère. Vous savez, à l'époque, le maire ne s'occupait pas que de l'administration ; c'était une sorte de chef du peuple, pourrait-on dire. Par exemple, quand il y avait des manifestations de journaliers agricoles, le maire y allait ; quand il y avait des grèves ouvrières, on allait devant l'usine avec eux²⁸. »

Le maire exerce donc sa fonction dans un entre-deux paradoxal qui fait de lui à la fois le meneur des principales contestations sociales et le dépositaire de l'autorité publique. Cela se voit très bien le 14 juillet 1948 : à la sortie de l'Assemblée, à Rome, Antonio Pallante tire sur le secrétaire général du parti communiste, Palmiro Togliatti, qui est sérieusement blessé. Immédiatement, des manifestations de protestation, parfois assez violentes, éclatent dans les régions communistes. À Reggio Emilia et à Bologne, devant l'échec des préfets à ramener le calme, ce sont les maires qui parlent depuis les balcons des mairies pour éviter tout débordement. Un témoin raconte :

« Le tumulte de la Place Majeure risquait de dégénérer en quelque chose d'irréparable. Dozza parla avec le préfet et le *questore*²⁹ afin qu'ils retirent leurs troupes, leur assurant qu'il ne se passerait rien. Puis il convainquit les masses en ébullition de terminer en bon ordre la manifestation pour le bien de tous et du Parti³⁰. »

Leur prestige d'antifasciste et leur connaissance directe des principaux meneurs leur permettent de maîtriser la situation. Cependant, une fois le risque d'émeute éloigné, ils sont à la tête de la grève générale de protestation contre le climat délétère installé par le pouvoir démocrate-chrétien qui a conduit, selon eux, à l'attentat. Comme souvent lors des mouvements sociaux, la mairie communiste joue alors un rôle central. C'est à la fois un centre d'information et de coordination des différentes actions. De plus, les maires se chargent la plupart du temps de soutenir les grévistes en leur fournissant des denrées alimentaires. Ce mélange des genres se heurte à l'hostilité des préfets, d'autant plus que le maire est traditionnellement un maillon essentiel dans le maintien de l'ordre³¹. Cependant, comme le cas du 14 juillet 1948 l'a bien mis en évidence, ces maires sont aussi un moyen, pour les autorités, de canaliser une foule sur laquelle ils n'ont pas vraiment de prise.

²⁸ Marco Fincardi, *C'era una volta il mondo nuovo. La metafora sovietica nello sviluppo emiliano*, Rome, Carocci, 2007, p. 183.

²⁹ Officier de police chargé de l'ordre public à l'échelle d'une province.

³⁰ Témoignage de Bruno Pungetti cité dans *Giuseppe Dozza, il sindaco di tutti, Testimonianze*, Bologne, Centro stampa DS, 2002, p. 29-30.

³¹ Le maire est en effet « officier du gouvernement ». En revanche, comme Bologne et Reggio-Emilia sont tous deux des chefs-lieux de province, la police est sous la direction directe du *Questore* et non du maire comme dans les autres communes.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

Les pouvoirs du préfet étant néanmoins assez étendus, ce dernier n'hésite pas à en faire usage contre les édiles quand ils apparaissent trop clairement comme des ferments de l'agitation politique. Cela explique que Cesare Campioli ait été suspendu à deux reprises pour avoir porté l'écharpe tricolore de maire dans des manifestations non autorisées, comme lors de l'invitation en Italie du général Dwight Eisenhower en janvier 1951, très contestée par les communistes³². À la fois indispensables pour encadrer les masses partisans encore indociles et dangereux, car à la tête des administrations locales, les deux maires évoluent dans un entre-deux qui les conduit souvent à se heurter aux représentants de l'État dans la province.

Cette fonction de chef du peuple s'accorde en outre avec une autre préoccupation consistant à défendre l'héritage de l'antifascisme et de la résistance. Très vite, parmi les anciens partisans, naît le sentiment d'une victoire volée par les forces réactionnaires, ce que l'exclusion des socialistes et des communistes du gouvernement ne fait que renforcer. Les châtiments envers les fascistes semblent trop cléments et l'épuration de l'administration insuffisante. De plus, la crainte qu'inspire le parti communiste à l'État démocrate-chrétien pousse les différents ministres de l'Intérieur, Mario Scelba en tête, à surveiller de très près les anciens résistants. Se diffuse donc une certaine frustration parmi les antifascistes qui ont le sentiment d'avoir combattu en vain. En tant qu'anciens résistants, Dozza et Campioli prennent la tête de ce mouvement de mécontentement et cherchent à prolonger l'esprit de la résistance. Cela s'observe notamment lors des commémorations : en tant qu'autorité locale, ce sont eux qui président toutes les cérémonies en mémoire des résistants ou des antifascistes assassinés. C'est pour eux une excellente occasion d'exprimer leur désaccord avec le gouvernement. Ainsi, Cesare Campioli se sert de la tribune que lui offre la cérémonie de remise de la médaille d'or de la résistance à la ville de Reggio Emilia en 1950 : il y dénonce la surveillance dont font l'objet les communistes, rappelle les promesses faites aux partisans et déclare que « cinq ans après la Libération, nous assistons chaque jour à la limitation des libertés que nous avons conquises et qui sont inscrites dans la Constitution³³ ». De la même façon, lorsque la DC fait adopter la loi électorale de 1953, considérée par ses opposants comme une loi bafouant les règles de la démocratie, de nombreux résistants protestent, faisant un rapprochement avec une loi fasciste analogue³⁴.

Face au gouvernement démocrate-chrétien, les communistes voient la Constitution comme le symbole des droits acquis et de la liberté reconquise. Cette défense de la Constitution ne vaut pas, néanmoins, renoncement à toute doctrine révolutionnaire et il est frappant de voir combien, dans le parti d'après-guerre s'articulent rhétorique révolutionnaire, stalinisme et défense de la Constitution, cette dernière étant considérée avant tout comme un rempart contre toute nouvelle tentative autoritaire. Dans le climat de déception qui accompagne le départ du gouvernement des forces de gauche, cette dernière apparaît comme un bastion à défendre, symbole de la résistance et des compromis faits par le PCI après la *Svolta di Salerno*. Ainsi, Dozza et Campioli font régulièrement l'éloge de ce texte, reprochant au gouvernement de le bafouer. En 1950, Giuseppe Dozza relate, dans un livre, son combat victorieux contre

³² Le journal des communistes de Reggio Emilia, *La Verità*, proteste, le 18 février 1951 contre la suspension temporaire de Campioli et de tous les communistes du conseil municipal.

³³ *La Verità*, 23 avril 1950.

³⁴ La loi Acerbo est une loi électorale, adoptée en 1923 et appliquée pour la première fois aux élections de 1924.

Virgile Cireffice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

le ministre de l'Intérieur Mario Scelba qui utilise une loi fasciste non abrogée pour interdire des rassemblements dans des lieux publics, en contradiction avec la constitution républicaine³⁵. De même, Dozza et Campioli contestent la faculté dont dispose le préfet de suspendre un maire³⁶. Cette disposition, d'origine fasciste, n'a pas été abrogée par la DC qui y voyait un moyen de pression sur les municipalités communistes. À plusieurs reprises, des maires communistes en ont demandé la suppression, dès 1945, puis en 1946 et l'année suivante. En 1947, Giuseppe Dozza répond au député monarchiste Condorelli qui considérait que le personnel politique, novice, devait être encadré par l'expérience des préfets :

« La vérité, c'est que les administrateurs municipaux qui sont les plus liés au peuple ont en général joué un rôle décisif en évitant que le pays ne sombre dans le chaos et je ne vois pas comment l'on peut invoquer la permanence d'une tutelle bureaucratique dont "l'expérience", qui provient en grande partie de la centralisation fasciste, est plus que discutable³⁷. »

On retrouve ici tout ce qui caractérise l'exercice du pouvoir municipal pour des maires comme Dozza et Campioli : ils sont en mesure, par leur proximité avec les résistants, de maintenir l'ordre républicain dans les – nombreux – moments de tension. Mais dans le même temps, ils revendiquent leur légitimité démocratique pour défier le ministère de l'Intérieur ; c'est-à-dire que Dozza se présente à la fois en stabilisateur et en ferment de la politique locale. Ces positions sont exposées dans un texte que publie Dozza en 1951, *Le crime d'être maire*³⁸, au plus fort des tensions avec le gouvernement. Dans ce court texte, il expose sa théorie : le maire, en tant que représentant du peuple et des forces du travail, fait l'objet d'une surveillance accrue de la part de l'État démocrate-chrétien qui ne respecte là ni la légitimité démocratique issue des urnes ni la Constitution. Il accuse ainsi le gouvernement De Gasperi de recourir à des pratiques dignes du fascisme et demande une nouvelle fois la suppression de la tutelle des préfets.

La résistance apparaît enfin comme un moyen de réclamer des changements sociaux plus radicaux que ceux proposés par les gouvernements démocrates-chrétiens. Les communistes distinguent ainsi entre les prolongements politiques de la résistance – le retour à la démocratie, les combats pour l'abolition de la législation fasciste – et ceux de natures économiques. Or ceux-ci leur semblent quasiment nuls, ce qui alimente un fort ressentiment. La Libération est ainsi perçue comme incomplète, car uniquement politique. Le discours des deux maires est très marqué par cette conception. Ainsi, Cesare Campioli évoque, lors des commémorations de la résistance, une « libération ratée dans sa dimension sociale³⁹ ».

Cela explique que les maires soutiennent avec force les mouvements sociaux mais aussi qu'ils cherchent souvent à les rattacher, au moins symboliquement, à la résistance. En outre, leur statut de « chef du peuple » leur permet de participer

³⁵ Giuseppe Dozza, *Il comune democratico*, Bologne, 1950.

³⁶ Possibilité ouverte par la loi dite « communale et provinciale » de 1934, promulguée par le *Regio Decreto* du 3 mars 1934.

³⁷ Giuseppe Dozza, *Il buon governo e la rinascita della città. Scritti 1945-1966*, ed. W. Tega et al., Bologne, Cappelli, 1987, p. 140.

³⁸ Giuseppe Dozza, *Il reato di essere sindaco*, Bologne, Sala Bossi, 1951.

³⁹ *La Verità*, 23 avril 1950.

Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

activement aux actions collectives⁴⁰. Le plus emblématique de ces combats est sans aucun doute celui qui se déroule autour de l'avenir des *Reggiane*, la plus grande usine de Reggio Emilia, qui disparaît en 1951 à la suite de près d'un an de grèves⁴¹. C'est une lutte particulièrement symbolique parce que l'usine était un pôle résistant pendant la guerre et le parti communiste y avait organisé l'un de ses groupes les plus nombreux dans la région. Cesare Campioli participe personnellement aux manifestations et fait aider les grévistes par la mairie. Cette fermeture qui frappe le mouvement ouvrier local est considérée comme une attaque du patronat contre les anciens partisans, qu'on essaye de disperser en fermant leur usine. Campioli écrit alors au gouvernement et proteste contre ce qu'il considère être une « leçon que l'on veut donner à Reggio, bastion communiste et médaille d'or de la lutte antifasciste⁴² ». Le combat social et la mémoire de la résistance sont ainsi intimement liés : Claudio Pavone a bien montré comment la guerre de libération avait parfois pu revêtir un aspect de guerre de classe⁴³. La résistance a ainsi permis de politiser une partie de la population et de former des militants pour les partis de masses de l'après-guerre. Le lien entre les combats contre les « nazi-fascistes » et les luttes sociales de la Libération est donc assez spontané. C'est en s'appuyant sur cet héritage que Cesare Campioli utilise le prestige des partisans dans le champ des luttes sociales, en réactualisant la notion de résistance. C'est une stratégie doublement efficace : elle lui permet de fédérer les grévistes tout en discréditant le patronat et le gouvernement, accusés d'être opposés aux anciens partisans.

Maires au charisme indéniable, Cesare Campioli et Giuseppe Dozza ont ainsi progressivement construit une figure publique de l'édile communiste reposant sur deux piliers fondamentaux : l'héritage de la résistance, perpétuellement rappelé et utilisé pour valoriser la ville et la région, et le rôle de « chef du peuple », à travers un rapport direct au mouvement social et ouvrier. S'appuyant sur le parti de masse qu'est devenu le PCI et sur les militants politisés pendant la guerre, ils mettent en avant une pratique politique qui se veut nouvelle et plus largement ouverte à la population.

C'est aussi pendant les mandats de Dozza et de Campioli, que le parti communiste, ne parvenant pas à prendre le pouvoir, commence à s'appuyer sur ses maires pour promouvoir une société différente. L'Émilie devient ainsi la vitrine du communisme italien, en se fondant sur le travail réformiste des maires, des chambres du travail et de la ligue des coopératives⁴⁴. À l'échelle nationale aussi, le motif de la résistance est

⁴⁰ Le contexte est particulièrement tendu, comme en témoigne la mort de six grévistes, à Modène, en janvier 1950.

⁴¹ Sur cet épisode, voir : Myriam Bergamaschi, Luca Baldissara, Antonio Canovi, Alberto De Bernardi, A. Pepe (dir.), *Un territorio e la grande storia del '900. Il conflitto, il sindacato a Reggio Emilia*, vol. 2, Rome, Ediesse, 2002.

⁴² Cesare Campioli, *Cronache di lotta*, Reggio Emilia, Guanda, 1965, p 203.

⁴³ Cesare Pavone, *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*, Torino, Bollati Boringhieri, 1991.

⁴⁴ Ce processus ne se fait pas sans heurts et malgré l'unanimité de façade qui est souvent affiché, plusieurs exclusions retentissantes ont lieu. La plus importante, celle des députés Aldo Cucchi et Valdo Magnani concerne justement les deux villes de Bologne, dont Cucchi est élu et de Reggio, où Magnani a longtemps dirigé la fédération communiste. À ce propos, voir Casali Luciano et Giorgio Boccolari (dir.), *I*



Virgile Cirefice, « La construction de la figure du maire résistant comme « chef du peuple » : les mairies communistes de Bologne et Reggio Emilia à la Libération. Giuseppe Dozza (1945-1966) et Cesare Campioli (1945-1962) », *Histoire@Politique*, n° 34, janvier-avril 2018 [en ligne, www.histoire-politique.fr]

repris : il ne s'agit plus d'une résistance au fascisme, mais contre les démocrates-chrétiens, face à qui se dressent les régions rouges et leurs édiles.

Annexes

Résultats du PCI aux élections municipales lorsque Dozza et Campioli sont candidats⁴⁵

	1946	1951	1956	1960	1964
Bologne	38,3 %	40,4 %	45,3 %	45,6 %	44,8 %
Reggio-Emilia	46,7 %	39,3 %	42,3 %	44,4 %	-

Magnacucchi. Valdo Magnani e la ricerca di una sinistra autonoma e democratica, Milan, Feltrinelli, 1991, 330 p.

⁴⁵ L'élection municipale se déroule en un seul tour de scrutin. Dans tous les cas présentés ici, le parti communiste est arrivé en tête.