

Entretien d'Europe

n°70

18 février 2013

« L'Europe : un nouveau clivage politique en Italie »

A quelques jours des élections parlementaires italiennes des 24 et 25 février 2013, scrutin majeur pour l'Union européenne, la Fondation Robert Schuman publie un entretien avec Marc Lazar, professeur des universités à Sciences Po et à l'Université Luiss à Rome. Il est l'organisateur d'une journée d'études à Sciences Po, le 27 février. [1]

Marc Lazar

Professeur des universités à Sciences
Po et à l'Université Luiss à Rome

1. En novembre 2011, Mario Monti formait un gouvernement de technocrates pour faire face à la crise économique et redresser le pays : réforme des retraites, réduction des dépenses publiques, lutte contre la fraude et nouvelle fiscalité. Quel bilan peut-on dresser un an après ?

C'est incontestablement un bilan impressionnant. En novembre 2011, l'Italie était qualifiée d'« enfant malade » de l'Europe. La situation semblait catastrophique pour l'Italie, pour l'euro et pour l'Europe à cause du déficit de la dette publique, du manque de crédibilité de Berlusconi et de son gouvernement, et des divisions internes de ce dernier. Au cours de l'été 2011, Silvio Berlusconi avait pourtant mis en œuvre quelques mesures d'austérité sous la pression de la Banque centrale européenne et des différentes capitales européennes. Cela n'a pas été suffisant et il a dû démissionner.

Incontestablement, Mario Monti a depuis redressé l'image de l'Italie et redonné au pays sa crédibilité. Il a entrepris une série de réformes que l'on peut qualifier de véritable « thérapie de choc » : réduction importante des dépenses publiques, réforme des retraites avec un allongement de la durée de cotisation et donc du temps de travail, un report de l'âge légal de la retraite et une hausse considérable des impôts. Son programme s'intitulait « Salva Italia », littéralement « Sauver l'Italie ». Par ailleurs, il a engagé tout de suite une série d'opérations spectaculaires contre l'évasion fiscale c'est-à-dire le fait de mettre l'argent ailleurs qu'en Italie ou ne pas déclarer les impôts. Il a, dans un deuxième temps, au printemps 2012, essayé d'engager des réformes sur deux autres questions plus complexes. D'abord, la réforme du marché du travail qui a pris plus du temps

que prévu et qui a été incomplète. Elle a provoqué à la fois l'insatisfaction du principal syndicat des travailleurs (CGIL) trouvant qu'il y avait trop de flexibilité mais aussi la Confindustria (organisation représentative des entreprises italiennes) considérant qu'il y avait trop de sécurité donnée aux salariés. Cette réforme n'est donc pas tout à fait aboutie. D'autre part, la réforme annoncée de la libéralisation de certaines activités dont les plus emblématiques sont les taxis et les pharmacies, mais pas seulement, s'est heurtée à des résistances du Parlement et notamment des partis qui défendaient leurs bases électorales. Au total, Mario Monti présente un bilan plus qu'honorable : son action est saluée par les marchés, le spread a bien diminué, l'Italie a retrouvé sa crédibilité. Les réformes ne sont pas tout à fait accomplies mais elles ont été menées très rapidement en un an. D'autant qu'il faut avoir à l'esprit qu'il était soutenu par une coalition hétéroclite de partis : du Peuple de la liberté (PdL : centre-droit), avec un Silvio Berlusconi en retrait, au Parti démocrate (PD : centre-gauche) en passant par l'Union du Centre (UDC) de Pierferdinando Casini, qui ont accepté, malgré eux, cette thérapie de choc. Une réforme demeure à parfaire : la simplification administrative et territoriale qui réduit notamment le nombre de provinces. Ainsi que le problème du coût élevé de la vie politique quand on sait que les parlementaires italiens sont parmi les mieux payés de l'Union européenne. Quand on fait le bilan depuis la France, on néglige souvent un point : c'est la capacité de résistance de l'administration italienne qui est sans limites. Surtout qu'à partir de décembre 2012, le gouvernement était condamné. Dans l'incertitude de la suite des événements, l'administration a bloqué encore davantage toute tentative de réformes.

1. <http://www.sciencespo.fr/cerl/evenements/#/?lang=fr&id=1609>

2. Saluée par les dirigeants européens et les marchés, comment la politique de Mario Monti et sa personne est-elle perçue par l'opinion publique italienne dans le contexte électoral actuel?

Dans un premier temps, il y a eu une sorte d'état de grâce incontestable qui a duré 3 mois entre novembre 2011 et janvier 2012. Le gouvernement avait de très bons indices de popularité. Mais assez rapidement, étant donné les effets de la thérapie de choc, la population italienne a commencé à formuler des critiques contre les mesures d'austérité qui la touchait de plein fouet. Par exemple, les salariés du public et du privé parce qu'ils étaient contre la réforme du marché du travail, les artisans, les petits commerçants, les professions libérales et les petits entrepreneurs à cause des mesures contre la fraude fiscale, les libéralisations ont heurté les corporatismes. Si l'opinion publique était critique à l'égard de la politique du gouvernement, les Italiens se sont toutefois globalement comportés de façon responsable. Il y a eu très peu de grandes manifestations mis à part quelques actions de jeunes qui ont parfois dégénéré en affrontements et ont fait ressurgir un temps le spectre de la violence des années 1970. En revanche, la personnalité de Mario Monti bénéficiait d'un taux de popularité que beaucoup d'hommes politiques et de chefs d'Etat souhaiteraient avoir. Cela est dû à plusieurs raisons, d'ailleurs ambivalentes. Les berlusconiens se retrouvaient dans une partie du programme de Monti, surtout dans sa dimension libérale, en se disant qu'il s'agissait là du programme de Berlusconi de 1994 ou de 2001 et que Monti ne faisait finalement que ce que Berlusconi n'avait pas pu faire. Pour les anti-Berlusconi, mieux valait soutenir Monti que Berlusconi. Et pour toute une partie des Italiens, beaucoup se disaient, voilà un homme qui tient un discours de vérité, de type churchillien « *du sang, de la sueur et des larmes* ». De plus, Mario Monti avait une très bonne image de marque parce que, justement, il était non-politique. C'était un technicien, un universitaire, un ancien Commissaire européen au-dessus de ces partis dans lesquels seulement 4% des Italiens ont confiance. Cette popularité est retombée après sa décision d'entrer en politique au mois de décembre 2012. Il y a donc effectivement un fossé entre l'excellente image dont Mario Monti bénéficie à l'étranger chez les

décideurs et les journalistes et la perception qu'en ont non seulement l'opinion publique italienne en général mais également les principaux responsables de grandes organisations (syndicats et patronat, par exemple).

3. Avez-vous été surpris par l'annonce de la candidature du « Professore », dont la mission était censée être provisoire, le 28 décembre dernier ? A votre avis, quel but poursuit-il : changer l'Italie, réformer l'Europe, poursuivre son mandat au service de son pays ou bien une ambition plus politique : remplacer Giorgio Napolitano au palais du Quirinal ?

J'ai été surpris que Mario Monti présente sa candidature. Initialement, je pensais effectivement qu'il serait élu Président de la République. L'actuel président Giorgio Napolitano aurait voulu lui voir endosser le statut de « sauveur de la République ». A la question de savoir ce qui l'a poussé à prendre cette décision, je vous avoue qu'il est difficile d'y répondre. Cependant, dans le contexte actuel, trois facteurs d'explications se font jour. Le premier c'est l'intense pression internationale notamment de la BCE, du FMI, des chefs d'Etat européens, ce que Berlusconi ne manque d'ailleurs pas de lui reprocher en le présentant comme le « candidat de l'étranger ». Deuxièmement, il y a peut-être une incitation de l'Eglise catholique, les milieux ecclésiastiques étant inquiets des frasques de Berlusconi et rassurés par la politique cohérente de ce catholique pourtant libéral tant sur le plan économique que des évolutions sociétales d'un point de vue personnel. Enfin, troisièmement, il y a une équation personnelle à ne pas négliger : sa volonté de reconstituer une formation de centre-droit, moderne, européenne, libérale qui moderniserait la vie politique italienne. Le voici maintenant confronté à deux grandes difficultés. D'abord, il n'est pas candidat à proprement parler, il ne fait que donner son nom à une liste, ce qui est assez étonnant. Ensuite, l'ancien universitaire et technocrate qu'il était, a dû apprendre en un rien de temps le métier de politique. Lui qui ne parlait que de rigueur et d'austérité, il a commencé à modifier son discours, évoquant des modifications possibles. Toutefois, pour l'instant, les listes « avec Monti, pour l'Italie » présentent ses intentions de vote faibles, aux alentours de 10%.

4. Celui que l'on considérait comme hors-jeu, Silvio Berlusconi, revient en force. Comment analyser le rapport de force politique dans le cadre de cette campagne si surprenante vu de l'extérieur ?

La décision de Silvio Berlusconi de revenir en politique a pris tout le monde de court. Personne ne pensait qu'il serait là à cette élection. Même son parti, le Peuple de la Liberté avait envisagé d'organiser des primaires pour désigner son candidat à la suite du succès des primaires à gauche. C'est à juste titre que l'on peut donc se demander ce qui justifie son retour. S'il a décidé de revenir au premier plan, c'est probablement parce qu'il voyait que, s'il ne le faisait pas, son parti risquait de disparaître et qu'une partie de son électorat allait tout simplement implorer. Certains allaient voter pour Beppe Grillo, d'autres pour Mario Monti. Dans cette dispersion des voix, tout ce qu'il avait entrepris risquait alors de s'effondrer. Il pensait être le seul leader, à raison, capable de remettre ensemble cet électorat qui l'avait porté au pouvoir à trois reprises. A cela s'ajoutent ses intérêts personnels et sa nécessité du moment voire son obsession qui est d'échapper aux juges.

Par ailleurs, il faut lui reconnaître une certaine intelligence politique puisqu'il a su voir en la victoire de Bersani sur son challenger plus jeune et charismatique Matteo Renzi aux primaires du Parti démocrate une opportunité lui ouvrant un espace politique. Et, dans les derniers sondages, il semblerait que Berlusconi ait fait une remontée conséquente même si le charme berlusconien n'opère plus de la même façon qu'auparavant.

5. Selon un sondage DPI Marketing du 8 février, le Parti démocrate (PD) serait crédité de 34,7% d'intentions de vote, le PDL, à peine 6 points derrière, de 28,6% tandis que la coalition UDC autour de l'agenda de Monti atteindrait 14%. Silvio Berlusconi, que l'on pensait définitivement hors-jeu suite à sa condamnation par la justice est de retour. Selon vous, quels sont ses atouts dans cette campagne ?

Silvio Berlusconi utilise quatre ressources. D'abord, il dénonce en permanence le gouvernement de Mario Monti que son parti avait pourtant soutenu mais dont il s'était lui-même mis en retrait, ce qui lui donne sa liberté de ton. Il a des paroles très dures à l'égard de la politique d'austérité et du malaise autour de la très sensible question fiscale. Dans les années 90, la pression fiscale a augmenté avec Maastricht. Mais avec Monti, elle s'est encore accentuée. Les opérations « coup de poing » du gouvernement contre la fraude fiscale ont marqué fortement l'opinion, notamment les 4 millions de patrons

de petites et moyennes entreprises, les artisans, les commerçants, les professions libérales, qui forment un électorat important. De là viennent toutes ses promesses démagogiques du type « je rembourserais l'IMU » (taxe foncière). Deuxièmement, il sait faire une campagne électorale. Par sa truculence et ses petites phrases, il se met au centre de l'attention. C'est lui qui détermine l'agenda et fait ainsi de l'élection un plébiscite pour ou contre sa personne. En outre, il a une capacité indéniable d'exceller dans les médias non seulement dans les chaînes privées qui lui appartiennent mais également à la télévision publique. On peut ainsi évoquer son passage récent sur la 7 au mois de janvier 2013, dans l'émission d'un de ses plus grands opposants, le journaliste Michele Santoro qui voulait le « mettre à terre ». Or, cette stratégie s'est retournée contre lui au profit de Berlusconi, qui a paru plus en forme que jamais devant 9 millions de téléspectateurs. Troisièmement, Berlusconi ce n'est pas seulement sa personne mais également ce que j'ai appelé le « berlusconisme » : c'est-à-dire un électorat assez large et une série de valeurs contradictoires qui plaisent à un conglomerat d'électeurs : Italiens du Sud, classes moyennes. Enfin, la quatrième ressource dont il dispose est une hostilité à la gauche profondément ancrée dans une partie de l'Italie.

6. Après la « trêve » constituée par la gouvernance Monti, ces élections semblaient manifester l'aspiration à un renouveau politique. Or finalement, Mario Monti se maintient dans le jeu électoral et Berlusconi est de retour. De quelle marge de manœuvre, le candidat de la gauche Pierluigi Bersani, en tête des sondages, dispose-t-il ?

Pierluigi Bersani est en tête des sondages avec une coalition regroupant quelques centristes et une partie de la gauche. Il était très bien parti, il avait gagné les primaires avec 60,9% de vote, il y avait une dynamique favorable au centre-gauche comme en 1993 où la gauche avait pourtant été battu par Silvio Berlusconi. Il est parti avec beaucoup d'avance et s'est heurté à plusieurs problèmes. Le premier est le retour de Berlusconi avec le risque de tomber dans un face-à-face qui transformerait l'élection en un plébiscite pour ou contre le Cavaliere. Deuxièmement, Mario Monti est entré en politique et personne ne s'y attendait. Troisièmement, il doit justifier 13 mois de soutien de son parti à la politique d'austérité de Monti tout en le critiquant car il est en compétition avec lui en disant notamment qu'il va faire du social. La marge de manœuvre est donc effectivement très limitée. Sur sa gauche, il prend le risque d'être doublé par le magistrat Antonio Ingroia qui occupe l'espace de la gauche de la gauche en disant « pas

question de gouverner avec Monti ». Sa campagne est donc très difficile d'autant que Bersani n'est pas charismatique, qu'il n'a pas cette capacité de prouesses médiatiques et qu'il se voulait être un candidat « normal » comme François Hollande. Or, se présenter comme un candidat normal dans une situation exceptionnelle pose problème. En plus, on ne voit pas très bien ce que le Parti Démocrate propose d'innover. Sa stratégie dans les quelques jours qui restent sera d'essayer de maintenir son avance en espérant que la situation au Sénat ne soit pas trop catastrophique.

7. Pouvez-vous en quelques mots nous brosser les scénarii possibles compte-tenu de la spécificité du système électoral ?

Il faut bien comprendre qu'en Italie, le système électoral proportionnel avec une prime à la majorité au niveau national fait que la coalition qui arrive en tête, même si elle n'obtient que 30% des suffrages, emporte 55% des sièges à la Chambre des députés. Le parti Démocrate, (qui ne se qualifie pas de gauche, mais de centre-gauche) devrait obtenir la majorité à la Chambre des Députés. En revanche, au Sénat, ce système proportionnel avec prime majoritaire est calculé par régions. C'est complexe et les régions clés sont la Vénétie, la Lombardie, la Campanie, les Pouilles et la Sicile. Les trois grandes composantes Bersani, Berlusconi et Monti vont donc se les disputer.

Pour ces élections du 24 et 25 février 2013, il y a trois scénarii possibles. Le premier serait la victoire du Parti démocrate et de ses alliés à la Chambre des Députés et au Sénat. Ils pourraient alors gouverner sans problème. Deuxième scénario : la victoire à la Chambre des Députés mais pas au Sénat, alors des tractations s'ouvriraient entre Mario Monti et Pierferdinando Casini, le président du Sénat. Une équipe gouvernementale serait difficile à constituer mais c'est la démocratie parlementaire à l'italienne. Enfin, le troisième scénario serait une victoire du Parti Démocrate à la Chambre des Députés mais au Sénat, il n'y aurait pas assez de sénateurs centristes parce que Berlusconi et Beppe Grillo feraient un aussi bon score et ce serait le chaos. S'il n'y a pas de majorité claire, les Italiens seront obligés de retourner voter. A mon sens, le deuxième, voire le troisième, scénarios semblent les plus plausibles.

8. Comme expliquez-vous le succès rencontré par le Mouvement cinq étoiles de l'humoriste Beppe grillo, parti au discours populiste atypique, crédité de 16 à 20% d'intentions de vote dans les sondages ? Du point de vue de l'analyse du discours, quels sont les thèmes dominants ?

Dans un climat à la fois de grande fatigue sociale car la thérapie d'austérité a été dure, d'exaspération contre la classe politique en général, de relative méfiance à l'égard des offres politiques actuelles que ce soit celles de Monti, à l'origine du régime d'austérité, de Bersani pas très attrayante ou de Berlusconi dont on se méfie car il fait un peu le clown, les Italiens semblent se dire : « Pourquoi ne pas voter pour le vrai clown ? » De plus, pas une journée ne se passe sans qu'il y ait des révélations de scandales : entreprises nationales, affaires d'argent en Lombardie dans le Latium, de grandes entreprises (Finmeccanica et ENI) et banques (Monte Paschi di Siena). Dans ce contexte, le mouvement des cinq étoiles de Beppe Grillo peut faire un très bon score. Il s'inscrit dans la tendance globale des populismes européens encore plus accentuée en Italie avec cette crise politique italienne depuis les années 1990 non résolue et ce niveau de méfiance très élevé à l'égard de la classe politique dont l'intensité n'a aucun équivalent ailleurs. Le discours de Beppe Grillo consiste en un mélange d'attaques contre toutes les élites avec au cœur le slogan « tous pourris », un rejet très fort de l'Europe avec la proposition d'un référendum sur la sortie de l'euro mais en même temps avec des propositions de mesures plutôt de gauche : comme la réduction de la semaine de travail à 20h, un salaire minimum garanti et un soutien apporté aux opposants à la construction d'un TGV entre Lyon et Turin. Idéologiquement, il a également manifesté une certaine sympathie avec des mouvements proche de l'extrême droite comme la Casa Pound, qui se définit comme « centre social néofasciste ». C'est un mouvement hétéroclite qui a adopté une stratégie de communication très forte : le refus de passer à la télévision. Le comique Beppe Grillo, un véritable tribun, a ainsi développé une stratégie d'occupation des rues et des places. Et elles sont pleines. Il harangue les foules, séduit les jeunes avec un vocabulaire vulgaire, en assumant pleinement son rôle de bouffon. Et les télévisions le couvrent, ce qui lui permet d'affirmer sa différence avec les autres tout en affirmant sa différence. Transpartisan, il touche un électorat de gauche et de droite. Très localisé dans le nord et le centre de l'Italie, il s'étend maintenant dans le sud du pays. C'est un mouvement qui prend et qui pourrait avoir un score supérieur à celui de Monti. Il est crédité entre 16 et 20% d'intentions de vote. Structure paradoxale, à la fois participative via une plateforme Internet et en même temps avec un leader aux tendances autoritaires qui a déjà exclu certains de ses membres. On peut se demander comment se comporteront ces députés et sénateurs une fois élus dans les assemblées. Ce Mouvement est à la fois l'expression d'un profond malaise de la politique en Italie contre ce qu'on appelle la « caste » dirigeante et, en même temps, un élément de perturbation de la vie politique.

9. A sa suite, les autres partis italiens ne sont-ils pas en train de se convertir au « style populiste » qui gagne l'Europe ? On rappellera ainsi les propos de Silvio Berlusconi critiquant « Allemagne germanocentrée » évoquant une sortie de l'euro, se montrant nostalgique de certains aspects du fascisme ?

Il y a effectivement ce que j'appelle une « surenchère de l'antipolitique », de critiques sévères de la politique. Berlusconi essaie de chasser sur les terres de Beppe Grillo. A cet égard, la question de l'Europe est assez préoccupante. Il y a actuellement quatre leaders (Grillo, Ingroia, Maroni pour la Ligue du Nord et Berlusconi) qui en ont fait leur cheval de bataille. L'opinion italienne qui, dans le passé, était largement acquise à l'Europe, et de manière enthousiaste, est dorénavant bien plus dubitative, voire en passe de basculer dans l'euro-scepticisme : cette évolution est inédite dans un pays artisan de la construction européenne. Que restera-t-il de ce climat de campagne électorale fait de suspicion et de doute à l'égard de l'Europe ? Un clivage nouveau est apparu qui ouvre la possibilité de recomposer le paysage politique autour de l'Europe, avec les pro-européens opposés aux anti-européens.

10. Quels sont les enjeux et les conséquences possibles de cette élection au niveau européen, pour les partenaires de l'Italie ?

Cette élection comme maintenant toutes les élections des pays européens intéresse l'ensemble des Européens (cela a été le cas pour la France, c'est le cas pour l'Italie et ce le sera pour l'Allemagne). Il y a là une véritable européanisation des élections nationales. On suit ce qui s'y passe, on s'en inquiète et on s'en passionne. Si jamais Berlusconi gagnait, il y aurait vraisemblablement une forte crise européenne. Les marchés financiers seraient

catastrophés. Ce serait le retour d'un spectre que l'on croyait évanoui. Dans ce cas là, Berlusconi ferait tout pour renouer avec les partenaires européens de l'Italie. Il a ses intérêts particuliers mais il défend aussi les intérêts de son pays. Cependant, il ne faut jamais oublier qu'il y a une continuité de l'administration italienne. Le ministère des Affaires étrangères est composé de fonctionnaires de qualité, avec des diplomates compétents habitués à gérer le « phénomène Berlusconi », qui feraient tout pour contrebalancer les effets désastreux de ce scénario. Incontestablement, l'Italie en ressortirait affaiblie. Dans le cas où Bersani et sa coalition gagneraient les élections, il y aura une certaine continuité avec la politique de Monti, un soutien plus fort du côté de la France, une relation Hollande-Bersani renforcée. Pour conclure, on peut se demander à moyen et long termes comment l'opinion publique italienne, sensible à tous les discours de campagne anti-européens de Grillo, Ingroia, Maroni et Berlusconi, retrouvera-t-elle confiance dans l'Europe. Le prochain gouvernement devra faire un travail pédagogique pour redonner une conscience européenne aux Italiens.

Propos recueillis par Thierry Chopin et Gaudérique Traub



Marc Lazar

Professeur des universités à Sciences Po et à l'Université Luiss à Rome.

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.