

LE GOUVERNEMENT BERLUSCONI : RUPTURE OU CONTINUITÉ ?

Un des problèmes majeurs qui se pose à l'Italie depuis des années concerne les finances publiques ¹.

Pendant longtemps la classe dirigeante italienne a accumulé les déficits en particulier pour des raisons politiques. En multipliant les subventions — aux entreprises, aux collectivités locales, parfois aux particuliers — et en fermant les yeux sur la fraude fiscale, elle s'est constituée une clientèle qui allait au-delà de sa clientèle traditionnelle ². C'est que, pendant des années, cette classe dirigeante a été effrayée par la menace que faisait peser sur elle un parti, le PCI, qui portait en lui les espoirs de millions de travailleurs. Quand, à la suite de l'effondrement de l'URSS, de la chute du mur de Berlin, de la transformation, prévisible depuis longtemps, de ce parti en simple parti social-démocrate, cette menace s'est estompée, cette politique a cessé d'être une priorité et ceux-là mêmes qui avaient creusé les déficits ont commencé à parler de la nécessité absolue de les réduire. En même temps ont commencé à jouer

1 C'est le problème numéro un de l'Italie depuis au moins vingt ans, selon Giuseppe Turani (*la Repubblica* du 31 mars 1995).

2 "La mise en place du "capitalismo assistenziale" de la part de l'État ou de groupes de pression (courants politiques par exemple), peut-on lire dans *L'Italie. Échecs et réussites d'une République* (sous la direction de Mariella Colin, Paris, Minerve, 1994), a même parfois donné lieu à une compétition effrénée en raison du clientélisme chronique existant en Italie" (p. 256). Déficit budgétaire et dette publique ont atteint des chiffres astronomiques au moment de l'avant-dernier gouvernement Andreotti (juillet 1989-mars 1991) au point de devenir les plus élevés du monde industrialisé (*idem*, p. 83).

sur l'économie italienne les contraintes de la "construction européenne" : pour que l'Italie soit un partenaire à part entière et non pas un partenaire de second plan dans l'Union européenne, il fallait que, conformément aux règles communautaires, elle réduise considérablement ses déficits³. Cette tâche a d'abord été confiée au gouvernement Amato⁴, puis au gouvernement Ciampi. Ces deux gouvernements avaient un point commun, par delà l'objectif de réduire le plus rapidement possible les dépenses, mais sans rien faire naturellement pour lutter contre la fraude fiscale⁵ : tout en étant issus de la classe dirigeante traditionnelle — constituée jusqu'alors essentiellement par la Démocratie-Chrétienne et le Parti socialiste — ils étaient déjà l'expression d'une volonté de changement de cette même classe dirigeante et se présentaient comme des gouvernements "techniques". Mais celle-ci était bien trop compromise pour échapper au désastre qui la guettait, et les deux derniers gouvernements de la "Première République" ne pouvaient guère durer longtemps⁶.

C'est alors qu'apparut le "Pôle des Libertés" que Berlusconi forma avec la Lega Nord, Alleanza Nazionale et une fraction des catholiques regroupés dans le CCD (Centre des Chrétiens démocrates). Le propriétaire de Fininvest, deuxième groupe privé italien, réussit en quelques mois le tour de force d'apparaître, aux yeux d'une partie de l'opinion publique, comme un homme nouveau n'ayant absolument rien à voir avec les vieux partis emportés par la tourmente des enquêtes de "Mani pulite". Faisant campagne lui aussi contre le "communisme", multipliant les promesses électorales — création d'un million d'emplois, baisse des impôts — il remporta les élections de mars 1994. Son objectif

3 Mais la recommandation vient aussi du Fonds monétaire international. Sur la répercussion des contraintes internationales sur la vie politique italienne on peut voir l'opinion du commissaire européen Mario Monti : "Je crois, vient de déclarer celui-ci, qu'on n'a pas prêté suffisamment attention au fait que l'intégration européenne a fait sauter toute la classe politique italienne. Je m'explique : le marché unique, avec la discipline de la concurrence, nous a obligés à passer des paroles aux faits en matière de privatisations et ceci a entraîné le retrait forcé d'une classe politique d'un terrain politique et économique qu'elle occupait auparavant de façon exorbitante. La libéralisation des mouvements de capitaux nous a obligés à passer des paroles aux faits en matière de limitation des dépenses publiques, en réduisant les espaces de médiation des politiques" (*la Repubblica* du 31 mars 1995).

4 Le gouvernement Amato a pris des mesures de réduction du déficit budgétaire d'un montant de 93.000 milliards de lire. Selon le supplément *Affari e Finanza de la Repubblica* du 20 mars 1995, cette réduction a été la plus forte qu'ait enregistré un pays occidental depuis la guerre.

5 L'Italie est parmi les pays industrialisés celui où la fraude fiscale est la plus forte (voir à ce sujet les déclarations du nouveau ministre des Finances, Augusto Fantozzi, dans *il Mondo* du 27 mars-3 avril 1995).

6 Le gouvernement Amato est entré en fonction en juin 1992, le gouvernement Ciampi en mai 1993.

fondamental était le même que celui de ses prédécesseurs (et d'ailleurs en faisant de Ciampi son champion au cours de ces élections la gauche montrait bien qu'elle aussi entendait poursuivre le même but) : la réduction des déficits.

Ce que l'ensemble des forces politiques opposées au gouvernement Berlusconi reprochent en fait à ce dernier, c'est de ne pas être allé assez loin dans ce sens. D'abord en ce qui concerne la loi de finances. Le gouvernement avait prévu une série de mesures de l'ordre de 50.000 milliards de liras pour réduire le déficit budgétaire, alors qu'il aurait dû prévoir des mesures d'un montant plus élevé — de l'ordre de 70.000 milliards. Tenu par ses promesses électorales et comptant à tort sur une reprise qui tardait à se manifester, il a limité la réduction du déficit à 50.000 milliards, ce qui entraînait *ipso facto* la nécessité de voter le plus rapidement possible une nouvelle série de mesures d'austérité, de l'ordre précisément de 20.000 milliards de liras, mesures qui bien évidemment ne pouvaient être prises par le même gouvernement Berlusconi qui avait refusé de les prévoir dans la dernière loi de finances ⁷.

Le deuxième échec concerne la réforme des pensions. Pour diminuer les dépenses sociales, le gouvernement s'est attaqué aux retraites : l'âge du départ à la retraite a été retardé et les pensions devaient subir des réductions importantes. La brutalité avec laquelle le gouvernement a voulu faire passer sa "réforme" a provoqué le mécontentement de l'ensemble des salariés : après une grève générale en octobre, début décembre un million et demi de personnes sont descendues dans la rue pour protester contre ces mesures ⁸.

A cela s'ajoute que ce gouvernement a rapidement cessé d'apparaître comme irréprochable aux yeux de l'opinion publique : Berlusconi n'a jamais voulu se séparer de Fininvest et des chaînes de télévision qu'il contrôle — ce qui l'exposait au reproche permanent de vouloir faire passer ses intérêts avant l'intérêt collectif —, et la magistrature ayant continué ses enquêtes sur la corruption et s'étant intéressée de très près aux activités du président du Conseil, le pouvoir politique a engagé un

⁷ Voir l'éditorial d'Eugenio Scalfari "Qualcuno rema contro l'Italia" dans *la Repubblica* du 26 mars 1995.

⁸ La façon dont le gouvernement Berlusconi s'y est pris pour réformer le système des retraites ne pouvait que provoquer des réactions hostiles, même de la part des syndicats. "L'opposition, écrit sur ce point Paolo Sylos Labini, a été poussée à réagir à cause de la précipitation et du manque de concertation avec le gouvernement, à cause aussi des décisions, largement unilatérales, que celui-ci a prises. [...] Les deux lois de finances, celle d'Amato et celle de Ciampi, ont entraîné des manifestations de protestation et des grèves de très loin moins importantes que celles-ci" (*La crisi italiana*, Bari, Laterza, 1995, p. 71).

bras de fer contre le pouvoir judiciaire qui a largement contribué à le discréditer.

En janvier 1995, Berlusconi a été contraint de démissionner. C'est son ministre des Finances, Lamberto Dini, ancien dirigeant comme Ciampi de la Banca d'Italia, qui lui a succédé. Celui-ci a repris le dossier de la réduction des dépenses. Il a fait adopter un correctif à la loi de finances pour un montant de 20.000 milliards de liras et prévu de réformer rapidement le système des retraites. Il a aussi commencé à mettre en chantier la loi de finances pour 1996. L'ampleur de la nouvelle réduction du déficit dépend des économies qui seront réalisées grâce à la réforme des retraites et du produit des privatisations. En fait, ce qui est visé essentiellement, c'est le *Welfare State*, l'État-Providence, c'est-à-dire le système de protection sociale qui avait semblé acquis définitivement, en Italie comme dans les autres pays industriels avancés ⁹.

Mais les salariés italiens subissent aussi depuis des années une autre attaque : celle qui porte sur les salaires (le coût du travail doit être réduit pour que les produits "made in Italy" puissent être compétitifs). Alors que le chômage ne cesse de croître (la situation s'est considérablement aggravée au cours des deux dernières années et le taux de chômage qui atteignait 11,1% de la population en 1994 active atteint maintenant 12,2% en moyenne nationale, et 21% dans le Sud), les salaires quant à eux continuent à baisser en valeur relative depuis que, sous l'autorité du gouvernement Ciampi les "partenaires sociaux" ont définitivement mis fin à l'échelle mobile ¹⁰.

Cette politique d'austérité s'est traduite aussi par la disparition de 900.000 emplois dans la fonction publique depuis 1992 ¹¹.

Gouvernement et Confindustria sont satisfaits : cette politique commence à porter ses fruits. C'est ainsi que la stabilisation du rapport

9 Sur la nécessité de réformer le "stato sociale", cf. Paolo Sylos Labini, *op.cit.*, pp. 65-70.

10 La négociation, commencée le 21 juin 1991 sous le dernier gouvernement Andreotti, s'est poursuivie le 31 juillet 1992 sous le gouvernement Amato et s'est achevée le 3 juillet 1993. Le mécanisme d'indexation a été remplacé par la négociation dans le cadre d'une politique des revenus bien définie (cf. Geneviève Bibes, *L'Italie en 1993*, in *Les pays d'Europe occidentale*, sous la direction d'Alfred Grosser, Paris, La Documentation française, 1994, p. 91). Selon Ciampi lui-même, cet accord a été l'acte le plus important de son gouvernement (voir l'interview de l'ancien président du Conseil dans *la Repubblica* du 8 mai 1994). L'Italie se situe désormais aux derniers rangs des pays industrialisés pour la dynamique des rétributions (Fabio Calenda, dans le supplément *Affari e Finanza* de *la Repubblica* du 3 avril 1995). On comprend que le président de la Confindustria, Luigi Abete, se félicite de la signature de ces accords salariaux : "Une des raisons de la reprise spectaculaire de la productivité au cours des deux dernières années, a-t-il déclaré lors d'un colloque organisé à Turin par le secteur de la petite industrie de la Confindustria, a été le rapport loyal de la discussion qui s'est instauré avec les syndicats et qui a conduit aux accords de juillet 1992 et de juillet 1993" (*la Repubblica* du 4 avril 1995).

11 Cf. *il Mondo* du 13-20 avril 1995.

entre la dette publique et le PIB sera obtenue dès cette année grâce au correctif apporté par le gouvernement Dini à la loi de finances, alors que les experts prévoient que cette stabilisation ne serait atteinte qu'en 1996¹². Toute la question est de savoir si cette politique ne deviendra pas à un moment donné insupportable pour ceux qui en font les frais¹³.

Georges SARO
mars-avril 1995

12 *Idem*.

13 Cette inquiétude se manifeste en particulier à propos du chômage : "Aujourd'hui, écrit Giorgio Ruffolo, dans *la Repubblica* du 28 mars 1995, le chômage concerne surtout les catégories faibles (le chômage des jeunes est trois fois plus élevé que celui des adultes) et les régions marginales, comme le sud de l'Espagne, le Mezzogiorno italien, les régions désindustrialisées de Grande-Bretagne. Il est moins explosif, en particulier parce qu'il est fortement assisté : mais il est aussi plus "sécessif". En d'autres termes, il tend à devenir permanent (la moitié des chômeurs européens sont désormais des chômeurs de longue durée) et résigné. Jusqu'à quand ?"