

Europe

APRÈS LA COVID-19, L'ITALIE AUX URNES

Luca Argenta

17/09/2020

Comment la crise liée au coronavirus a-t-elle été gérée en Italie ? Alors que les conséquences économiques et sociales de la pandémie se font déjà sentir, représentant un véritable défi pour le gouvernement de coalition mené par Conte, les élections régionales et le référendum constitutionnel qui se tiendront le 20 et le 21 septembre prochains constitueront une étape décisive pour l'avenir du gouvernement en place. Luca Argenta, collaborateur scientifique au bureau de Rome de la Fondation Friedrich-Ebert, décrypte les enjeux de ces scrutins.

L'Italie a été le premier pays européen à être sévèrement touché par la pandémie et le premier à mettre en place des mesures aussi extrêmes qu'un confinement complet. Les conséquences économiques et sociales de cette fermeture se sont déjà fait sentir et les élections régionales et le référendum constitutionnel qui se tiendront dans quelques jours seront une bonne occasion de tester la stabilité du gouvernement.

L'Italie et la gestion de la pandémie

À partir de la fin février 2020, l'identification de foyers de contamination a amené le second gouvernement Conte, formé à partir d'une coalition entre le Mouvement 5 Étoiles (M5S), le Parti démocrate (PD) et Italia Viva, à identifier des « zones rouges » dans le nord du pays et à décider de leur fermeture totale, dans l'espoir de contenir la propagation de l'infection. Cela n'a pas suffi, comme l'a immédiatement montré la situation dans les régions plus touchées – Lombardie, Émilie-Romagne et Vénétie –, déjà hors de contrôle avec l'augmentation vertigineuse des cas positifs et celle de la mortalité due au virus qui s'en est suivie. C'est pour cette raison que le gouvernement a décidé, le 5 mars dernier, de fermer toutes les écoles, quel que soit le niveau, dans l'ensemble de la péninsule ; trois jours plus tard, un nouveau décret gouvernemental imposait des limitations drastiques à toute la région lombarde – qui est, avec ses 10 millions d'habitants, la plus peuplée d'Italie – et aux 14 autres provinces du nord, en interdisant tous les événements publics et en autorisant les citoyens à ne quitter leur domicile que pour aller travailler, faire leurs courses ou en cas d'extrême nécessité. Dans la nuit du 11 mars 2020, par un nouveau décret, ces mesures sévères

et encore renforcées avec la fermeture des bars, restaurants et commerces ne vendant pas de produits de première nécessité, ont été étendues à toute l'Italie. Finalement, il a suffi d'une seule semaine pour décider de fermer complètement le pays, une décision qui a impliqué des limitations, jusqu'il y a peu, inimaginables pour une Europe en temps de paix.

Lentement, mais de manière constante, ces mesures ont commencé à porter leurs fruits et, après plusieurs semaines pendant lesquelles la courbe des contaminations et des décès continuait à monter de manière exponentielle, celle-ci a finalement atteint, début avril 2020, le pic de contagion et la tendance a commencé à s'inverser. Cela a ainsi permis au gouvernement, à l'Institut supérieur de la santé et à un comité technico-scientifique de la Protection civile de planifier, graduellement, les premières réouvertures : le 4 mai dernier a ainsi débuté la phase deux, marquée par un allègement graduel des différentes mesures de confinement.

Depuis la mi-août 2020, les contaminations recommencent à augmenter et, malgré les précautions qui demeurent – distanciation sociale et obligation de porter le masque dans tous les lieux fermés –, les hospitalisations pour infection à la Covid-19 augmentent lentement. Si les services des hôpitaux dédiés à cette maladie sont encore largement vides, la crainte d'une éventuelle seconde vague se fait sentir. À l'heure actuelle, s'il y a en moyenne environ 1500 nouveaux cas d'infections par jour et si l'on compte depuis février dernier environ 285 000 cas et plus de 35 000 décès, ces chiffres pourraient s'aggraver au sein des familles et chez les étudiants avec la réouverture ces jours-ci de tous les établissements scolaires après six mois de fermeture, et ce malgré les efforts pour assurer une distance suffisante entre les tables, l'approvisionnement quotidien en masques et la désinfection régulière des locaux.

Le confinement prolongé et la fermeture quasi complète du pays pendant plusieurs semaines ont détérioré la situation économique et financière de l'Italie, déjà fragile, alors que le pays ne s'était pas encore remis de la crise de la fin des années 2000. À ce propos, rappelons ici que l'Italie a derrière elle de nombreuses années de stagnation et que le PIB italien sera, à la fin de l'année, inférieur de 9% à celui de 2008, tandis que ce taux s'élève à 13% pour l'Allemagne, 7% pour la France et 3% pour l'Espagne. Pour les dépenses engagées jusqu'à présent, une baisse du PIB d'environ 10% est également attendue, ce qui portera le ratio dette / PIB de 135% à 160%.

Pour contrer les effets économiques et sociaux de la crise liée au coronavirus, le gouvernement Conte a engagé des ressources à hauteur d'environ 113 milliards d'euros. La moitié de ces fonds est destinée aux entreprises, un quart aux mesures d'indemnisation de chômage partiel et de soutien aux salaires et les 25% restants sont consacrés aux travailleurs indépendants et aux salariés en contrat à durée indéterminée pour lesquels le gouvernement a imposé l'interdiction de

licenciement jusqu'en décembre prochain.

Ce qui sera déterminant pour la reprise du pays et la situation sociale, ce sera la manière dont seront dépensés les quelque 20 milliards assurés à l'Italie par le programme SURE, les 35 milliards de prêts de la Banque européenne d'investissement et les 209 milliards (dont 81,4 de subventions et 127,4 de prêts) issus du plan de relance européen (« Next Generation EU »).

Pour l'instant, le gouvernement se consacre à la préparation du plan qui fixera la manière dont seront utilisées les différentes ressources et les objectifs à atteindre. Le premier projet indique sept pôles d'intervention : numérisation et innovation, révolution verte et transition écologique, infrastructures de transports, éducation et formation, égalité, inclusion sociale et territoriale, santé. À la différence du plan français *France Relance*, qui identifie trois priorités – l'écologie, la compétitivité et la cohésion sociale et territoriale –, qui annonce les budgets dédiés à chaque mesure découlant de ces priorités et qui pose comme objectif général celui de « bâtir la France de 2030 », le plan italien reste encore à finaliser. Il sera présenté après les élections régionales, quand Giuseppe Conte et le gouvernement s'assièront à la table des négociations avec les partis d'opposition et les partenaires économiques et sociaux.

Cependant, la discussion relative à l'utilisation du Mécanisme européen de stabilité (MES) et de ses 36 milliards potentiellement dédiés à l'Italie reste politiquement ouverte. Bien que le pays pourrait profiter de ces dernières ressources à taux marginaux afin de soutenir un système de santé fortement affaibli par la crise liée à la Covid-19, les partis politiques expriment des positions divergentes. Le Parti démocrate de Nicola Zingaretti, Italia Viva de Matteo Renzi et Forza Italia de Silvio Berlusconi s'y déclarent favorables, tandis que le M5S et les partis populistes de droite – la Lega de Matteo Salvini et Fratelli d'Italia (Fdi) de Giorgia Meloni – voient dans l'instrument du MES un piège, qui soumettrait l'Italie, selon leurs dires, aux conditions strictes de la Troïka.

Élections régionales et référendum

En plus de la question sanitaire et des effets que celle-ci aura sur la société d'un point de vue économique et social, la politique italienne doit également faire face à deux étapes politiques importantes : des élections régionales et un référendum constitutionnel.

Les 20 et 21 septembre prochains, se tiendront en effet dans sept régions (le Val d'Aoste, la Ligurie, la Vénétie, les Marches, la Toscane, la Campanie et les Pouilles) des élections à l'issue desquelles seront élus des présidents de région. Si, d'un côté, les partis de centre-droit et populistes de droite Forza Italia, Lega et Fdi ont immédiatement fait équipe en formant une alliance électorale et en

désignant leur candidat commun bien en amont, on ne peut pas en dire autant des partis de la coalition gouvernementale, le PD, le M5S et Italia Viva. Les alliances électorales entre les forces gouvernementales qui émergeaient au niveau des provinces ont été, en effet, bloquées par le leader politique par intérim du M5S.

S'est ainsi installée une situation étrange : les partis qui gouvernent le pays proposent des candidats différents, qui s'affaiblissent les uns les autres. Et cela ne peut que favoriser la position de la coalition des droites. À l'heure actuelle, quatre des sept régions votantes sont gouvernées par le PD, mais selon les derniers sondages, seul le candidat sortant de Campanie semble assuré de voir son mandat renouvelé. Dans les Pouilles, c'est un tête-à-tête entre le candidat du PD et celui des droites, mais c'est aussi et surtout le cas en Toscane, région historiquement « rouge ». Une défaite possible dans ces régions, en plus de celles (Ligurie, Vénétie, Marches) dans lesquelles la droite est donnée gagnante, pourrait provoquer des difficultés au sein de la coalition gouvernementale, jusqu'à en compromettre la stabilité. D'un côté, l'irritation du PD croît, face à un M5S peu collaboratif et alors que des voix critiques (pour l'instant encore marginales) s'élèvent au sein même du PD quant au choix du parti de gouverner avec le M5S, qui a, pendant des années, fait figure d'ennemi politique. De l'autre côté, le M5S est en pleine crise d'identité, cherchant toujours à savoir s'il faut rester un mouvement ou devenir un parti, s'il faut gouverner ou faire partie de l'opposition et quelle couleur politique choisir.

Toujours à la fin du mois de septembre prochain, se tiendra aussi un référendum constitutionnel. Dans ce cas également, les positions des partis (et aussi les positions en leur sein même) se révèlent divergentes. Ce référendum est destiné à approuver – ou rejeter – une loi de révision constitutionnelle qui prévoit une réduction du nombre de parlementaires : de 630 à 400 sièges à la Chambre des députés et de 315 à 200 au Sénat.

Dans la mesure où ce sujet est, de longue date, un de ses chevaux de bataille, le M5S s'est rangé du côté du « oui » à la réduction du nombre de parlementaires. C'est également le cas du PD, qui pourtant ne s'y est déclaré favorable que le 7 septembre dernier. Bien que cet objectif s'inscrive dans la ligne du parti, certains de ses partisans voteront « non » car ils critiquent la réforme parlementaire elle-même – le fait de réduire le nombre de parlementaires ne serait pas si avantageux en termes de réduction des coûts de la politique, n'améliorerait pas de manière automatique l'efficacité du Parlement et comporterait des risques en termes de représentativité –, même s'ils restent convaincus par ailleurs de la nécessité d'une réforme électorale.

Même la Lega et Fdl se sont exprimés favorablement, bien qu'ils aient subi quelques défections. Alors que cette réforme se retrouve dans les programmes officiels des deux partis d'opposition,

leurs deux leaders, que ce soit Salvini ou Meloni, espèrent un rejet car cela affaiblirait encore davantage la coalition de gouvernement. Italia Viva et Forza Italia ont à l'inverse choisi la réserve, laissant la liberté de vote à leurs partisans.

Entre attente, angoisse et espoir, avec les droites en embuscade

La gestion des conséquences économiques et sociales d'un côté, et les résultats de la consultation électorale des régionales et du référendum constitutionnel de l'autre sont autant d'étapes décisives pour l'avenir de ce gouvernement et, surtout concernant la première, d'importance vitale pour le futur du pays.

En Italie, on a l'impression d'être dans un état d'attente, borné à ses extrêmes par l'angoisse et l'espoir. Angoisse par rapport à la manière dont va se poursuivre la vague de contamination, aux risques que la réouverture des écoles et la rentrée des étudiants font courir, aux premiers signes d'une crise économique et sociale, à l'éventualité d'un nouveau confinement. Et espoir quant à la découverte, dans les prochains mois, d'un vaccin, aux différents moyens mis en place pour faire repartir l'économie du pays et pour sauvegarder les emplois, au retour à la normalité.

C'est dans ce contexte qu'évoluent les partis au gouvernement, qui cherchent à rassurer la population, et les droites prêtes à profiter d'une victoire peu probable – mais toujours envisageable – du « non » au référendum, d'une défaite dans plusieurs régions ou des difficultés que rencontrera dans les prochains mois le gouvernement italien. À chacune de ces éventualités, les partis d'opposition, la Lega et Fdl, demanderont fort probablement des élections anticipées. Et les sondages semblent montrer que l'opinion est de leur côté. À l'heure actuelle, les trois partis d'opposition naviguent aux alentours de 48% d'opinions favorables, avec la Lega à 27%, Fdl à 15% et Forza Italia à 6%. Pour leur part, le PD se situerait aux alentours de 20% et le M5S de 14%.

La manière dont évoluera donc la situation politique italienne à court terme reste une question ouverte. Cela dépendra de deux facteurs : si le gouvernement sort renforcé ou affaibli des prochaines échéances électorales et référendaire et, plus encore, comment il gèrera les effets économiques et sociaux de la crise liée à la Covid-19. Un manque de cohésion au sein de la coalition au pouvoir et au sein des partis majoritaires eux-mêmes pourrait être fatal et ouvrir la porte à des élections anticipées, avec de bonnes chances de victoire pour la droite.

Friedrich Ebert.