SYNTHÈSE

Consolidation budgétaire et redressement économique en Europe

Italie : le chemin escarpé des réformes

par Charles Trottmann

Préface de Michel Pébereau

L'Italie a durement subi la crise. Son économie a connu une double récession, dont elle porte encore les stigmates. Ce serait toutefois une erreur de mettre cette situation sur le compte des politiques d'austérité. Bien que réel, l'effort structurel italien est sans commune mesure avec celui de l'Irlande ou de l'Espagne. En réalité, le pays paye le prix du statut d' « homme malade de l'Europe » qui était le sien en 2007. Toutefois, le processus cumulatif de réformes mises en œuvre par les différents gouvernements qui se sont succédé depuis la crise devrait commencer à porter ses fruits.

UNE ÉCONOMIE DÉJÀ AFFAIBLIE AVANT LA CRISE

L'Italie est entrée dans la crise financière avec une situation économique peu favorable.

- Elle a connu la croissance la plus faible au sein de la zone au cours de la décennie qui a précédé la crise (1,6 % par an entre 1997 et 2007, contre 2,2 % pour la zone euro).
- Au cours de cette période, **la compétitivité de l'Italie s'est fortement dégradée**, avec de faibles gains de productivité et un coût de main-d'œuvre élevé qui ont dégradé ses performances à l'exportation.
- Supérieure à 100 % du PIB depuis le début des années 1990, **la dette publique occasionne une lourde charge**, qui absorbe 5 % du budget de l'État.

LE DOUBLE IMPACT DE LA CRISE

La crise économique et financière a frappé l'Italie en deux temps.

- Largement épargnée par la crise immobilière et la chute des *subprimes*, l'Italie a toutefois connu dès 2009 un fort ralentissement de son activité économique, avec notamment une chute brutale de sa production industrielle.
- La situation de l'Italie s'est nettement aggravée en 2011, avec le déclenchement d'une **crise de la dette souveraine**. Les taux de la dette italienne se sont envolés au cours de l'année 2011, reflétant l'inquiétude des investisseurs sur la capacité du pays à réaliser les réformes nécessaires pour garantir la soutenabilité de sa dette.

L'Italie a ainsi connu une double récession, d'abord en 2008-2009, puis en 2012-2014 :

- au total, le PIB italien s'est contracté de près de 9 % depuis le début de la crise, contre 1,7 % pour l'ensemble de la zone euro.
- Le chômage a doublé, passant de 6,7 % à 12,9 %.
- Cette situation a pesé sur les finances publiques : le déficit s'est creusé de manière modérée à 5,4 % du PIB en 2009, avant de retrouver un niveau proche de 3 % à partir de 2012. Mais la dette publique a connu une augmentation très forte, passant de 103,5 % en 2007 à 134,9 % en 2014.

UN EFFORT BUDGÉTAIRE QUI PORTE PRINCIPALEMENT SUR DES HAUSSES DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

La consolidation budgétaire est intervenue à partir de 2011, sous la pression des marchés et de l'Union européenne. Elle a porté pour l'essentiel sur les recettes, pour un effort structurel total de 2,9 % du PIB entre 2009 et 2013, ce qui a permis au pays de sortir de la procédure pour déficit excessif dès 2013.

- L'effort sur les recettes a conduit à augmenter fortement la pression fiscale sur la consommation et l'immobilier, tout en cherchant à diminuer le coût du travail, afin de ne pas dégrader la compétitivité du pays. Des ressources exceptionnelles ont également été mobilisées via la vente de participations et de biens immobiliers publics.

- La baisse des dépenses a mobilisé tous les niveaux de l'administration publique. L'État central a été affecté via une diminution des dépenses de personnel (- 5,4 % entre 2010 et 2014), ainsi que via la baisse des dépenses courantes par l'intermédiaire d'un processus de *spending review*. Des cibles d'économies ont également été fixées aux collectivités locales et aux administrations de sécurité sociale.

DES RÉFORMES STRUCTURELLES SUR QUATRE FRONTS

Plusieurs réformes structurelles importantes ont également été engagées, afin d'améliorer la compétitivité du pays.

- La réforme des retraites, intervenue en 2012, a permis d'indexer tous les paramètres du système de retraite sur l'espérance de vie, ce qui le rend particulièrement viable à long terme.

- Une réforme du marché du travail a également été engagée en 2012, et se poursuit en 2014 avec le *Jobs Act* présenté par Matteo Renzi, dans le but d'augmenter la flexibilité des contrats et de rendre l'accompagnement des demandeurs d'emploi plus inclusif et plus actif.

- La réforme du marché des biens a conduit à libéraliser fortement certains secteurs de l'économie, notamment les professions réglementées. De nombreuses mesures de simplification et d'amélioration du climat des affaires ont également été engagées.

- Enfin, une réforme des institutions centrales et territoriales est en cours d'adoption, qui devrait permettre d'augmenter la stabilité du système politique et de réaliser des économies de structure.

UN CONTEXTE POLITIQUE PROPICE AUX RÉFORMES ?

Les réformes ont été mises en œuvre dans une configuration politique exceptionnelle. La chute du gouvernement Berlusconi en 2011 sous la pression des marchés a en effet entraîné la mise en place d'un gouvernement technique, dirigé par Mario Monti, qui a pu mettre en œuvre les mesures d'austérité nécessaires. L'arrivée au pouvoir de Matteo Renzi, porteur d'un programme ambitieux de réformes structurelles, a ouvert une nouvelle fenêtre d'opportunité afin de poursuivre et d'amplifier les réformes nécessaires à la restauration de la compétitivité du pays.

LEÇONS ITALIENNES

Si l'expérience italienne est riche d'enseignements, il en est un qui l'emporte sur tous les autres : **un grand pays très endetté ne peut se permettre de perdre la confiance des investisseurs**. Il doit démontrer qu'il a la volonté et la capacité de se réformer, qu'il en accepte les risques politiques. Il doit pour cela décider et conduire à temps les réformes structurelles et les ajustements budgétaires manifestement nécessaires.

INSTITUT DE L'ENTREPRISE
29, rue de Lisbonne, 75008 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 23 05 40
Fax : +33 (0)1 47 23 79 01
www.institut-entreprise.fr