Perspectives

Apériodique – n°17/130 – 10 mai 2017

ITALIE – Enjeux politiques

Le retour de Renzi, pour quoi faire, quand, avec qui ?

- **Matteo Renzi fait son retour sur la scène politique avec une victoire écrasante aux primaires du Parti démocrate (PD). Le taux de participation relativement élevé lui donne une légitimité suffisante pour repartir en campagne électorale pour les prochaines élections locales partielles de juin, et surtout pour les législatives du printemps 2018.**
- **La tentation de dépenser rapidement ce capital politique en provoquant la chute du gouvernement Gentiloni et en appelant à des élections anticipées en septembre 2017 est grande. Mais des obstacles institutionnels s'y opposent et notre scénario central demeure celui d'une fin normale de la législature en février 2018.**
- **Le parti de M. Renzi est désormais devancé dans les sondages par le Mouvement cinq étoiles (M5S) de B. Grillo mais la majorité qui sortira des urnes dépendra de la réforme du système électoral qui doit être mise en place avant la fin de la législature et sur laquelle il n'existe pas de consensus entre les principaux partis.**
- **Le maintien du *statu quo* ne conduirait pas à une majorité et deux options semblent les plus probables : une alliance des gauches et du centre ou une alliance centre-gauche avec la droite modérée de S. Berlusconi, Forza Italia (FI). Une majorité formée par les droites extrêmes (Ligue du Nord, LN et Fratelli d'Italia, FdI) et le mouvement cinq étoiles serait possible mais peu probable du fait d'un centre de gravité de l'électorat de ce dernier plutôt au centre.**
- **La capacité de M. Renzi à reconquérir la confiance de l'électorat des gauches plus radicales, notamment après la scission récente de l'aile gauche du PD, sera la clé pour une solution politique plus stable.**

Le retour de Renzi

Après l'échec du référendum sur les réformes institutionnelles (sur la suppression du Sénat électif) qui a entraîné sa démission et après la scission de l'aile gauche de son parti (40 députés et 15 sénateurs ont fondé le Mouvement des démocrates et progressistes MdP), Matteo Renzi s'est présenté aux primaires du Parti démocrate pour en devenir le secrétaire général et s'est implicitement porté candidat à la présidence du Conseil des ministres aux prochaines législatives.

Le vote, ouvert à tous les citoyens inscrits sur les listes électorales, a confirmé le résultat du vote du congrès du parti. M. Renzi a emporté 70% des voix, le ministre de la Justice A. Orlando 19,5% et le président de la Région des Pouilles M. Emiliano 10,5%. C'est un plébiscite qui repose sur un taux de participation suffisamment élevé, 1,8 million de votants, pour garantir une certaine légitimité à l'ancien Premier ministre. Mais, les votants étaient un million de moins qu'aux dernières primaires de 2013 qui avaient permis la montée au pouvoir de M. Renzi. Usure du pouvoir, perte de consensus de M. Renzi ou faible mobilisation du fait d'une victoire annoncée par le vote des cercles des militants du Parti lors du congrès un mois auparavant ? Difficile à dire, sûrement un peu des trois.

Reste que l'investiture démocratique du programme défendu par M. Renzi devrait, en principe, limiter les tendances belliqueuses internes et remettre le parti en campagne électorale pour préparer les prochaines législatives. Le conditionnel est de rigueur, puisque des points importants divisent les trois ex-candidats à la direction du PD. D'abord la vocation majoritaire du PD, si chère au courant renzien, n'est pas partagée par les deux autres qui poussent pour une coalition plus large en amont des élections législatives. Deuxièmement, la question de l'équilibre de l'éventuelle coalition que le PD sera probablement amené à

Paola MONPERRUS-VERONI
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

accepter faute de majorité divise : les deux candidats perdants la veulent à gauche et s'opposent à toute alliance avec la droite modérée (de S. Berlusconi), alors que M. Renzi a montré une ouverture envers cette dernière. Enfin, les deux opposants voudraient un programme plus redistributif, notamment avec un impôt patrimonial pour les ménages les plus riches, auquel s'oppose M. Renzi.

Des élections législatives en septembre 2017 ou février 2018 ?

Indépendamment des discordes en son sein, le Parti démocrate, M. Renzi en tête, est en route pour les prochaines législatives. Certains observateurs affirment même que, compte tenu du résultat des primaires, M. Renzi serait prêt à ôter la confiance au gouvernement Gentiloni pour anticiper l'échéance électorale à septembre. En effet, le PD étant le premier parti de la majorité, il est maître du jeu à ce jour. Eviter l'usure associée au soutien d'un gouvernement doté d'un faible capital politique serait une bonne raison pour retourner aux urnes. En effet, le gouvernement Gentiloni se retrouve avec une tâche particulièrement complexe à accomplir : rédiger une loi de finances pour l'exercice 2018 exigeant un ajustement important des comptes publics avec des marges de manœuvre budgétaires très limitées, le gouvernement Renzi ayant largement utilisé ces dernières. Or, une politique d'austérité en année électorale est synonyme de sabordage politique. Comment le PD peut-il donc arbitrer entre le devoir de soutenir le gouvernement actuel et la nécessité d'accompagner le cycle électoral sans perdre l'adhésion ? La tentation de revenir sur la scène avec un nouveau programme qui se matérialiserait déjà dans la loi de finances à présenter en octobre 2017 est grande. Un nouveau gouvernement dès l'automne permettrait aussi à l'Italie d'être présente sur la scène européenne, lorsque le dialogue franco-allemand pourra être renoué après les élections françaises et allemandes.

Mais deux autres calendriers viennent se mêler à ce calendrier électoral. Le premier est le semestre européen qui, en imposant la présentation d'une loi de finances à la mi-octobre, exige d'avoir résolu les questions des alliances post-électorales et des programmes afférents pour la fin septembre. Ce n'est pas une évidence compte tenu de la fragmentation du panorama politique et de l'incertitude sur la majorité qui pourrait sortir des urnes. Le deuxième est le calendrier dicté par le président de la République, qui a demandé une réécriture et une harmonisation des lois électorales qui s'appliquent aux deux chambres en amont des élections.

Ces deux exigences poussent à éloigner l'échéance électorale après la fin normale de la législature en février 2018. Notre scénario central prévoit donc des élections au printemps 2018, bien que la probabilité d'élections en septembre 2017 ait augmenté.

Avec quel système électoral ?

La question est technique, mais fondamentale pour comprendre les alliances possibles, la majorité qui peut se dégager, mais aussi sa longévité et son efficacité.

Aujourd'hui, à la Chambre basse, s'applique un système proportionnel à un tour, avec une forte prime de majorité pour le parti qui a récolté plus de 40% des voix. Un faible seuil de barrage, de 3%, est appliqué aux listes. Le système garantit une prime à un parti, lorsqu'il a suffisamment de voix, et conduit donc les grands partis à tenter de se soumettre seuls au vote. Cependant, si aucun parti n'atteint les 40%, un système proportionnel pur est appliqué, avec un seuil de barrage faible. Il favorise alors la formation de coalitions après le vote pour les grands partis. Pour les partis de taille moyenne, il oblige à des alliances préélectorales pour éviter la fuite des voix en faveur du vote utile aux grands partis. Le système prévoit des chefs de listes bloquées, nommés par les secrétaires de partis, qui conservent donc un pouvoir important.

Au Sénat, le système est proportionnel pur, sans prime donc, mais avec un seuil élevé pour les partis seuls (8%) et faible pour les partis coalisés (3%, pourvu que la coalition dans son ensemble obtienne 20% des voix). Le système incite donc à des coalitions préélectorales, une stratégie opposée à la stratégie optimale pour la Chambre.

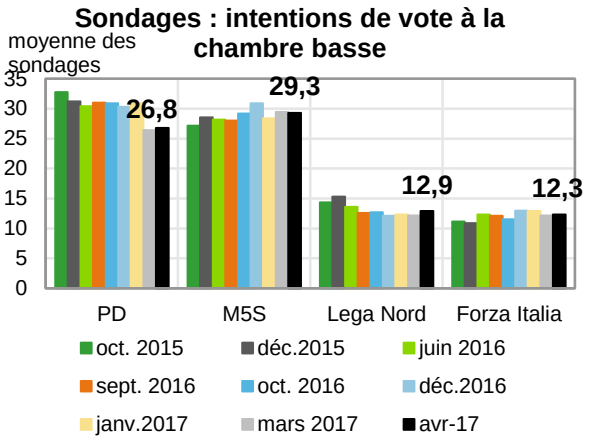
L'harmonisation des deux systèmes électoraux voudrait une extension de la prime de majorité au Sénat, une prime à la coalition à la Chambre et la réduction du seuil de barrage au Sénat. Sur les deux derniers points, l'opposition des grands partis (M5S et PD) paraît évidente. Difficile à ce stade de dire quel système prévaudra : le système en vigueur à la Chambre (appuyé par M. Renzi, le M5S et la LN) étendu au Sénat ; un système mixte (voulu par la minorité interne du PD), un système proportionnel pur (avec seuil élevé pour favoriser les coalitions pour FI). Malgré l'appel du président de la République, le risque d'un retour aux urnes dans l'état actuel des lois électorales n'est pas mince compte tenu des positions divergentes des partis : le PD ainsi que le Mouvement cinq étoiles et la Ligue du Nord, sont favorables soit au maintien du système existant avec prime à la liste, soit au retour à un système mixte à tendance majoritaire (75% majoritaire + 25% proportionnel) ; le centre (Alternative popolare, AP), la droite traditionnelle de Berlusconi (Forza Italia, FI) et le MdP sont en faveur d'un système proportionnel ou

Paola MONPERRUS-VERONI
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

le cas échéant accepteraient le système existant mais avec une prime à la coalition.

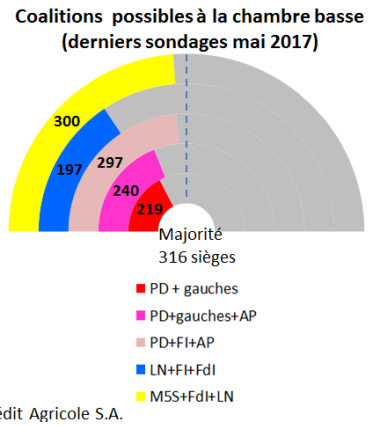
Avec quelle majorité ?

Avec le système électoral actuel et selon les sondages, aucun parti n'atteindrait le seuil pour bénéficier de la prime de majorité.



Sources : SondaItalia, Crédit Agricole SA

Même si le M5S a marqué une nette remontée en début d'année dans les intentions de vote, il reste à 29,3% en moyenne selon les sondages conduits en avril devant le PD à 26,8%, en hausse depuis le congrès. Aucune coalition non plus n'atteindrait les 316 sièges nécessaires pour gouverner à la Chambre basse. Une coalition des gauches atteindrait 219 sièges, les gauches et le centre 240, la gauche modérée avec le centre et la droite traditionnelle 297, une coalition des droites 197. Une coalition des populismes Ligue du Nord, droite extrême des Fratelli d'Italia et le Mouvement cinq étoiles atteindrait 300 sièges. Au Sénat, aucune coalition ne nous paraît capable de gagner la majorité, sauf peut-être celle entre M5S, la Ligue du Nord et Fratelli d'Italia. Ces trois partis présentent des plateformes communes : antisystème, anti-euro.



Sources : Crédit Agricole S.A.

Cette dernière alliance paraît assez compliquée pour le M5S qui risque de s'aliéner la partie (importante) de ses électeurs qui ont une sensibilité de gauche. Les élections locales de juin dans 1 021 communes constitueront un test pour le pouvoir des partis et leur capacité de rassemblement.

Avec quel programme électoral ?

La narration de la législature en cours s'est construite autour de deux axes. Le premier consiste à améliorer la gouvernance du pays avec des réformes institutionnelles et structurelles visant à abattre les obstacles à la croissance et à réduire le risque-pays. Le deuxième s'articule autour d'un soutien à la croissance et aux revenus des agents économiques ayant le plus souffert de la crise en gagnant des marges de manœuvre budgétaires. Le premier axe était la monnaie d'échange avec les partenaires européens pour gagner de la flexibilité budgétaire, mais aussi pour imposer un nouveau modèle de sortie de crise en Europe. Le renouveau institutionnel, qui devait rimer avec un système plus majoritaire et une plus grande gouvernabilité s'est échoué sur l'écueil référendaire. D'autres réformes institutionnelles ont été appliquées : celle de la justice civile et de l'administration publique. De nombreuses réformes structurelles économiques ont aussi été votées et appliquées : la réforme de l'impôt régional sur l'activité, des baisses de charges, la réduction de l'imposition sur les profits réinvestis, la facilitation à l'introduction en bourse, la simplification des procédures de restructuration des dettes d'entreprise et des accords pré-faillite, les réformes du marché du travail. Le secteur bancaire a été profondément réformé par les réformes des fondations bancaires, des banques populaires et mutualistes, de la déductibilité des pertes sur crédits, par l'apport de garanties publiques aux titrisations de créances douteuses. L'activité de prêt a été élargie aux sociétés de titrisation et aux compagnies d'assurance. D'autres sont dans les projets du gouvernement Gentiloni : la réforme de la loi sur la concurrence, sur la justice pénale et la prescription, sur les procédures de faillite. Les marges budgétaires pour appliquer la grande réforme de la fiscalité sur les personnes qui constituait le deuxième volet du programme du PD, semblent aujourd'hui insuffisantes en l'état actuel de l'interprétation des règles européennes. Le nouveau programme électoral du PD n'est pas encore disponible, mais il sera centré sur la baisse de la fiscalité des personnes notamment pour les tranches de revenus plus faibles et pour la classe moyenne, avec probablement plus de progressivité. Ces mesures seront essentielles pour ramener l'électorat qui s'est tourné vers l'extrême gauche, vers le M5S ou l'abstention. Cet élément constitue aussi la plateforme minimale pour une possible alliance avec les autres partis de gauche.■

Paola MONPERRUS-VERONI
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

Le phénomène M5S

Le Mouvement cinq étoiles (M5S), né en 2005 en tant que liste civique locale et officiellement constitué en mouvement en 2009 est à ce jour le premier parti dans les intentions de vote. Il puise ses racines dans la crise des partis traditionnels et dans le déclin des grandes idéologies qui ont structuré ces derniers et, sous beaucoup d'aspects, il ressemble à l'expérience qui a donné naissance au parti Forza Italia (FI) fondé par S. Berlusconi en 1994. FI, après l'opération « mains propres » et les affaires de Tangentopoli qui ont jeté un fort discrédit sur les partis traditionnels et ont mené à leur dislocation et à leur disparition, avait rempli ce vide politique. Le M5S puise aussi sa raison d'être dans la lutte contre la « partitocratie » ou la « caste » qui a jusqu'ici gouverné le pays. Le vide créé en 2012 par le déclin du parti de S. Berlusconi et la réorganisation du panorama politique ébranlé par la crise et par des nouveaux scandales de malversations au sein des partis traditionnels a été rempli par le M5S, propulsé en tête aux élections de 2013. L'arrivée au pouvoir de FI en 1994 venait à la suite d'une grave crise économique et l'action réformiste du gouvernement « technique » de C.A. Ciampi. De même, la monté du M5S fait suite à la grave crise souveraine de 2011-2012 et à l'expérience d'un nouveau gouvernement « technique » de M. Monti soutenu par une large majorité hétéroclite et qui a assené au pays une cure d'austérité mortifère exigée par la perspective d'une perte d'accès aux marchés. Le score exceptionnel de 25% aux élections de 2013 venait ainsi fragmenter le spectre politique en trois minorités, le M5S, la droite berlusconienne et le Parti démocrate, incapables de communiquer entre eux. Ce score fut le résultat d'un changement massif dans les comportements de vote : 40% des électeurs ont fait en 2013 un choix différent de celui fait aux élections de 2008 et le taux d'abstention a été très élevé (26%).

Tout comme FI, le M5S a bénéficié de l'affaiblissement des appareils traditionnels de médiation, la démocratie représentative des partis traditionnels, et de la hausse de l'influence des médias, télévisuels dans le cas de S. Berlusconi, internet et réseaux sociaux pour le M5S. Cet appel à la démocratie directe répond mieux aux exigences d'un parti personnel, autour des fondateurs, l'entrepreneur et patron de médias S. Berlusconi pour FI et le comique B. Grillo pour le M5S.

Le M5S peut se définir comme un parti populiste faisant appel à deux leviers traditionnels de l'expression populiste : le rejet des partis, des anciens médias et de la démocratie représentative ; et le rejet des oligarchies économiques. Cette deuxième caractéristique, absente à la naissance du mouvement dans sa phase d'installation locale, s'est renforcée ensuite lors de son développement au niveau national. Elle présente des aspects assez contradictoires, mais que l'on peut rassembler au sein d'une mouvance anti-mondialisation, anti-développement rapide, anti-industrielle, écologiste et post-matérialiste. En revanche, le levier nationaliste, anti-migrant et anti-étranger est absent de l'expression du mouvement.

Le mouvement se présente comme novateur dans son organisation : un « non-statut » le présente comme un « non-parti », soit une plateforme permettant l'échange d'opinions sans la médiation d'un *leadership* ou d'organes représentatifs, même si du point vue électoral il présente une liste de candidats comme tout autre parti. La différence est que ces derniers sont sélectionnés par des primaires en ligne, soumises néanmoins au contrôle d'un « garant » (B. Grillo), qui peut passer outre le vote des militants (le cas récent du candidat maire de Gènes, élu par le réseau et exclu par B. Grillo, est emblématique). Son organisation est néanmoins hybride, couplant des formes nouvelles de participation politique (via le *web,* en tant qu'outil d'organisation, de décision, de communication, mais aussi de construction identitaire) à d'autres beaucoup plus traditionnelles. Le mouvement dispose d'un ancrage local important et ancien grâce à une plateforme en ligne inspirée du groupe américain MoveOn mais aussi à des structures périphériques présentes physiquement dans la vie locale grâce à un petit nombre de militants très mobilisés. A l'exception d'une faible présence dans les organisations syndicales, le mouvement se caractérise par des activités conventionnelles (manifestations publiques de protestation, actions de voisinage, pétitions et référendums locaux, activités de parti, activités socio-culturelles, etc.). L'organisation du mouvement s'articule autour du fondateur, *leader* charismatique et garant du mouvement, propriétaire du logo, du nom et du blog qui diffuse les messages officiels de mobilisation. Malgré sa base éclatée et en principe autonome, la plateforme est un outil fortement centralisant exerçant des fonctions de démocratie interne au service du *leader*. En cela le M5S s'écarte d'autres expériences européennes, telles que le Piraten Partei en Allemagne ou Podemos en Espagne.

Le principe de complète autonomie des branches locales et de non-ingérence du centre n'est pas toujours respecté. Selon le non-statut du mouvement, le garant (B. Grillo) ratifie les listes de candidats en contrôlant s'ils respectent les critères définis. Mais, à plusieurs reprises, le garant est intervenu en excluant des candidats ou des élus de façon arbitraire. Aucun niveau intermédiaire n'existe ni aucune possibilité de la part de la base de contrôler le sommet. Les représentants élus doivent périodiquement se présenter devant des assemblées afin de rendre compte de leur action. Cette importation de la démocratie directe dans un contexte de démocratie représentative pose problème, car des élus dotés d'une responsabilité civile et pénale dans l'exercice de leur mandat local ou national doivent se soumettre au jugement d'un nombre souvent très limité de militants, représentant une partie négligeable des électeurs. La question du contrôle par le sommet notamment du groupe parlementaire a été résolue par l'introduction d'une fonction de communication en lien direct avec le *leader*.

Paola MONPERRUS-VERONI
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

Le programme politique du M5S

Le positionnement du M5S dépasse la dimension idéologique traditionnelle gauche-droite. Si dans les premières années de son existence le mouvement avait une présence presque exclusivement dans le nord de l'Italie et, en particulier, dans les régions traditionnellement ancrées à gauche, après 2012 sa présence s'est surtout étendue dans le sud. La base électorale initiale était donc la gauche extrême et modérée et le camp des abstentionnistes. Dès 2012, le mouvement a drainé les électeurs de la droite berlusconienne et de la Ligue du Nord et depuis 2013 a conquis l'électorat du centre-gauche. A côté de cette transformation territoriale et idéologique de la base électorale du M5S, on observe une relative stabilité de sa composition par âge, avec un pourcentage supérieure à 30% des votes M5S dans toutes les classes d'âge comprises entre 18 et 54 ans, mais beaucoup plus faible parmi les plus âgés. La même stabilité dans le temps a concerné aussi le profil en termes d'éducation avec une forte concentration auprès de ceux qui détiennent un diplôme universitaire et des bacheliers (30% des votants) et une présence beaucoup plus faible auprès des moins diplômés (CEP, collège, CAP, 14%). D'un point de vue socio-professionnel, l'électorat est très différencié : premier parti des indépendants et des entrepreneurs, mais aussi très présent auprès des salariés et des chômeurs, et dans une moindre mesure des étudiants ; il est en revanche très faible auprès des retraités et des femmes au foyer. Le mouvement se caractérise donc par un électorat au profil social et idéologique très différencié, avec 45% des électeurs se situant en dehors du clivage droite-gauche, le reste étant également distribué dans le spectre politique. Le centre de gravité du M5S se trouve ainsi au centre, avec une capacité compétitive importante dans l'espace politique, qui se caractérise par une réticence à s'exprimer sur des sujets clivants. Positionnement adapté à l'opposition ce qui justifie la volonté de ne pas pratiquer d'alliances et de fonctionner comme l'aspirateur de tous les électeurs déçus par les partis s'étant confrontés à la responsabilité de l'action.

D'où un programme électoral d'inspiration à la fois libérale et socialiste, anti-mondialisation et protectionniste. Le programme se concentre principalement sur les relations entre l'État et les citoyens, sur des réformes institutionnelles visant à introduire plus de démocratie directe, sur la baisse de la consommation d'énergie et surtout sur la réforme du système médiatique traditionnel. Quelques propositions de bon sens parmi d'autres plus utopistes sur les questions des transports, de la santé et de l'école. Le programme économique très flou est articulé autour de trois axes : protection et renforcement du rôle des petits actionnaires, allocation chômage universelle (ou revenu garanti), réduction de la dette publique. Jusqu'à récemment la politique étrangère et européenne était absente du programme, malgré les appels répétés à l'introduction d'un référendum sur les Traités internationaux et en particulier européens (non prévu par la Constitution). Le mouvement a commencé plus récemment la rédaction d'un programme plus détaillé par une série de votations en ligne sur différentes questions et, en particulier, sur la question de la politique étrangère, où la question de l'appartenance à la monnaie unique est traitée de façon critique mais pas du tout exhaustive et ne se fait pas l'écho des propositions d'introduction d'une deuxième monnaie dite « fiscale » portées par des personnalités du mouvement (qu'on retrouve dans d'autres programmes des candidats français à la présidentielle).

Paola MONPERRUS-VERONI
paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

Crédit Agricole S.A. — Études Économiques Groupe
12 place des Etats-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication : Isabelle Job-Bazille - **Rédacteur en chef :** Armelle Sarda

Documentation : Dominique Petit - **Statistiques :** Robin Mourier

Secrétariat de rédaction : Véronique Champion

Contact: *publication.eco@credit-agricole-sa.fr*

Consultez les Etudes Economiques et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : http://etudes-economiques.credit-agricole.com

iPad : application Etudes ECO disponible sur l'App store

Androïd : application Etudes ECO disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.