Perspectives

Apériodique – n°22/061 – 17 février 2022

Le point de vue

L'Europe vote Mattarella

La récente réélection de Sergio Mattarella à la présidence de la République italienne a été saluée à l'unanimité comme un gage de stabilité. Elle assure une continuité au sommet de l'État et permet le maintien de M. Draghi à la tête de l'exécutif jusqu'à la fin naturelle de la législature au premier trimestre 2023.

Mais pour saisir son importance au-delà de l'échéance de 2023, il faut comprendre l'étendue du pouvoir présidentiel. En outre, cette élection a révélé, et probablement accéléré, une recomposition fondamentale du panorama politique italien, poussée par les mutations des équilibres politiques européens.

La tentation du semi-présidentialisme

Le président italien est élu par les grands électeurs (Parlement et représentants des régions) et nomme le Premier ministre. **La Constitution donne un rôle important au président de la République dans la formation du gouvernement**, celui d'étudier les majorités possibles, soit en consultant lui-même les forces politiques, soit en donnant directement un mandat « exploratoire » à un Premier ministre.

Ce pouvoir a été utilisé à des degrés divers au cours de l'histoire et ce, de manière inversement proportionnelle au niveau de cohésion et de stabilité des majorités politiques, lui-même dépendant du système électoral en vigueur.

Fragmentation et instabilité ont toujours été les caractéristiques du système politique italien. Toutefois, jusqu'aux années 1980, un parti « charnière », **la Démocratie chrétienne, jouait le rôle de force d'attraction au centre, compensant *de facto* l'instabilité** par une sorte de *conventio ad escludendum* (exclusion de l'opposition communiste), qui caractérisait ce que l'on nomme les *uncommon democracies*. **La majorité centriste des années 1950** (Démocratie chrétienne avec les libéraux, les républicains et les sociaux-démocrates) **et celle du centre-gauche des années 1960 et 1970** (Démocratie chrétienne, socialistes et sociaux-démocrates) **comptaient sur des partis suffisamment forts pour décider de la formation du gouvernement**, même dans un système proportionnel avec une modeste correction majoritaire qui ne désignait pas nécessairement un gagnant à la sortie des urnes. Ces majorités, avec l'érosion progressive de la base des partis ont, au fur et à mesure, élargi leur périmètre conduisant à **l'expérience pentapartite des années 1980** (incluant à la fois les libéraux et les socialistes). Avec un accord prévoyant une alternance des leaders des cinq partis à la fonction de Premier ministre, **le système conférait un rôle important aux secrétaires des partis dans l'organisation de la majorité et marginalisait le rôle du président de la République.**

L'expérience bipartite a débuté dès 1993 avec l'opération main propres qui a fait voler en éclats le système politique précédent. Elle a aussi été rendue possible par **une loi électorale aux trois quarts majoritaire** permettant aux électeurs de choisir directement à la fois le Parlement et le gouvernement par un résultat électoral clair et immédiat. **L'alternance entre coalitions était ainsi possible sans nécessiter un rôle actif du président de la République dans la phase initiale de formation du gouvernement.** Cela

n'a pas exclu qu'il joue un rôle de médiation pour assurer la continuité législative lorsque l'érosion de la cohésion des coalitions conduisait à des crises de gouvernement fréquentes.

Des circonstances exceptionnelles, liées à des crises économiques et au renforcement des contraintes européennes, ont pu ponctuellement raviver le rôle du président de la République dans la formation de gouvernements bénéficiant d'une légitimation parlementaire mais pas nécessairement électorale. **Cela fut le cas des gouvernements technocratiques, dits « du président », notamment en 1995 avec le gouvernement Dini et en 2011 avec le gouvernement Monti** (correspondant respectivement à la crise monétaire de 1995 et à la crise souveraine de 2011).

La phase d'alternance du pouvoir a pris fin en 2018, lorsque l'essor du Mouvement cinq étoiles (M5S) et de la Ligue a recomposé le panorama politique autour d'une configuration tripartite. **La courte expérience de gouvernement des extrêmes et la perte d'influence des deux partis à l'épreuve du pouvoir ont réintroduit de la fragmentation et avec elle le président a pleinement retrouvé son rôle dans la désignation du chef du gouvernement.** Le retour à un système mixte avec une forte composante proportionnelle (61%) dès 2017 a renforcé ce pouvoir.

Celui-ci a pris une importance particulière avec la crise de la Covid et la nomination d'un nouveau gouvernement « d'union nationale » autour de la figure technocratique de M. Draghi. La gestion des fonds du plan de relance européen, dont la conditionnalité nécessite un calendrier strict de réformes et de projets d'investissement, réduit le rôle des agendas des partis et de leur action conférant au Premier ministre un rôle central.

Ce retour du président de la République au centre du jeu politique ouvre des perspectives de révision de la forme de gouvernement prévue par la Constitution et ranime l'ancien débat autour d'un régime semi-présidentiel à la française, une quête de stabilité poursuivie depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de la République en 1947, mais jamais concrétisée.

La tentation pentapartite

La gouvernance européenne constitue désormais le cadre dans lequel s'exerce l'action des pouvoirs publics nationaux. Pour les partis politiques, compter en Europe et être capable de définir les orientations qui seront déclinées au niveau national **signifie compter au Conseil européen** en faisant partie de la majorité exprimée par les urnes ou obtenue par les alliances parlementaires. **Mais cela signifie également compter au Parlement européen.** La gestion de la crise de la Covid selon une approche communautaire plus qu'intergouvernementale a augmenté le poids politique du Parlement européen. Il est donc de plus en plus important pour les partis de peser dans l'hémicycle européen. Notamment pour ceux qui ne peuvent pas exprimer leur leadership au niveau national ni le relayer au Conseil européen.

Ce dernier fonctionne selon une logique de compromis, qui a toujours prévalu parce qu'aucun groupe n'a jamais été capable d'emporter la majorité absolue, mais aussi parce que le système de vote nécessite un compromis préalable. **Être à la marge de ce compromis (les partis plus extrêmes) ou coupé de la majorité revient à perdre du poids dans les décisions européennes. La Ligue**, qui siège au Parlement européen dans le groupe « Identité et démocratie », **l'a bien compris. Le Parti populaire européen** (PPE), qui a perdu de l'influence avec la baisse des positions de la CDU en Allemagne, de Forza Italia en Italie, des Républicains en France et avec le départ du parti hongrois Fidesz, **l'a compris également. Il faut renforcer la droite républicaine européenne pour continuer à peser sur les décisions du Parlement européen. C'est ainsi que depuis quelques années la force de rappel du PPE s'exerce sur la Ligue.**

Pour comprendre cela, **il faut revenir sur la mue populiste et souverainiste de la Ligue qui a permis à son leader, M. Salvini, d'atteindre des résultats électoraux significatifs et de participer à l'expérience gouvernementale dite « des extrêmes » en 2018.** L'ouverture de l'ancienne Ligue du Nord à l'électorat du sud du pays, le ciblage des commerçants et d'une partie du monde salarié, l'avait éloignée des problématiques originelles chères à son électorat des PME du Nord : l'autonomie et la baisse de la fiscalité. Et, surtout, **cela avait engagé un bras de fer avec les institutions européennes sur les questions d'immigration et de finances publiques**, qui a fait resurgir le risque pays et souverain. **Cela n'était plus dans l'intérêt du noyau initial de son électorat.** D'autant que la surenchère souverainiste profitait de plus en plus à l'allié souverainiste Fratelli d'Italia stoppant ainsi la dynamique positive des sondages électoraux. **Le courant plus européiste de la Ligue, incarné par G. Giorgetti et les gouverneurs des régions, n'a pas été sourd à ces signaux ni aux appels en provenance du PPE.**

Ainsi s'explique le soutien de la Ligue au gouvernement Draghi. Ainsi s'explique également le fait qu'après plusieurs tentatives infructueuses d'imposer un candidat du centre-droit à la présidence de la

République, la Ligue se soit ralliée à une candidature consensuelle et partagée par un spectre de partis plus large, celle du président sortant S. Mattarella. La force de rappel du centre, tirée par Forza Italia, a joué et a rompu l'alliance de centre-droit. **Cela devrait avoir des conséquences importantes pour les prochaines élections législatives de 2023**, y compris sur une éventuelle réforme de la loi électorale dans une direction plus proportionnelle. La victoire du centre-droit semble moins inéluctable, **la possibilité d'un gouvernement avec un pivot au centre devient une possibilité crédible.** Une sorte de coalition pentapartite avec le Parti démocrate, Forza Italia, la Ligue et un ensemble de partis au centre, qui sont aussi dans une phase de recomposition et qui pourraient bénéficier de la scission des figures plus « institutionnalistes » du M5S. **Pour orchestrer tout cela, le président de la République pourrait être appelé à intervenir. L'hypothèse d'un tandem Mattarella-Draghi au-delà de 2023 devient une option.** ■

Paola Monperrus-Veroni
Paola.monperrus-veroni@credit-agricole-sa.fr

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
16/02/2022	Italie – Recul de la production en fin d'année	Italie
15/02/2022	ECO Tour 2022 : état de l'économie française secteur par secteur	France, sectoriel, macroéconomique
14/02/2022	Royaume-Uni– Conjoncture, Flash PIB : faible impact d'Omicron sur le PIB au T4	Royaume-Uni
11/02/2022	Monde – L'actualité de la semaine	Monde
11/02/2022	L'insolente santé de l'économie coréenne	Asie
09/02/2022	France – Comprendre l'accélération récente et les écarts d'inflation suivant les habitudes de consommation	France
09/02/2022	Mexique – Élève sérieux et appliqué	Amérique latine
08/02/2022	Ukraine – L'hiver de la grande incertitude	PECO
07/02/2022	Parole de banques centrales – La BoE à la conquête du temps perdu	Royaume-Uni
04/02/2022	Monde – L'actualité de la semaine	Monde
04/02/2022	Parole de banques centrales - BCE : entre la lettre et l'esprit, les marchés achètent l'esprit	Zone euro
03/02/2022	L'indispensable recyclage des métaux	Mines & métaux
03/02/2022	Inde – Acheter du temps pour soutenir la reprise	Inde
02/02/2022	Zone euro – Conjoncture, flash : une première estimation du PIB à 0,3% au T4 2021	Zone euro
02/02/2022	Mexique – Le risque de résistance de l'inflation	Amérique latine
01/02/2022	Turquie – La crise, derrière l'apesanteur	Turquie

Crédit Agricole S.A. — Études Économiques Groupe
12 place des Etats-Unis – 92127 Montrouge Cedex
Directeur de la Publication et rédacteur en chef : Isabelle Job-Bazille
Documentation : Dominique Petit - **Statistiques :** Robin Mourier
Contact: *publication.eco@credit-agricole-sa.fr*

Consultez et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :
Internet : https://etudes-economiques.credit-agricole.com
iPad : application Etudes ECO disponible sur l'App store
Android : 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.