

LE CHOIX EUROPÉEN DE L'ITALIE

CARLO AZEGLIO CIAMPI *

L'Italie est un des membres fondateurs de la Communauté européenne. Dans quatre mois nous fêterons le quarantième anniversaire de la signature des Traités de Rome, dans la même ville où ils furent signés le 25 mars 1957 par les six chefs d'Etat ou de gouvernement de l'époque : Adenauer, Bech, Luns, Pineau, Segni, Spaak.

Etre au nombre des membres fondateurs de la Communauté européenne constitue un événement fondamental de notre histoire.

Etre au nombre des membres fondateurs de la monnaie unique européenne est un objectif auquel la grande majorité des Italiens aspire fortement.

L'Italie entend faire partie des pays fondateurs de la monnaie unique européenne en se conformant aux paramètres de Maastricht, sans biaiser, sans en détourner les conditions. L'Italie veut entrer dans l'Union par la grande porte et elle veut y rester.

L'Italie a la volonté de faire ce qui est nécessaire pour devenir un élément de stabilité pour l'Euro, non pour être un élément de tension ou de déséquilibre.

Il y a longtemps qu'est apparue dans le comportement des Italiens, producteurs et consommateurs, ce que j'appelle la « culture de la stabilité ». Cette culture se confirme.

Au cours des années soixante-dix et pendant la plus grande partie des années quatre-vingts, l'Italie, qui s'était jusqu'alors montrée capable d'allier stabilité et développement, a été considérée comme le pays des indexations, de « l'échelle mobile » : un pays enclin à l'inflation. Les dévaluations se traduisaient par l'augmentation des prix et se répercutaient immédiatement sur les salaires, enclenchant ainsi un cercle vicieux.

Depuis le milieu des années quatre-vingts, cette attitude de bienveillante tolérance vis-à-vis de l'inflation s'est inversée ; ce qui se confirme dans les années quatre-vingt dix. Aujourd'hui, les Italiens, dans leur grande majorité, considèrent l'inflation comme un mal qui menace leur bien être, leur épargne.

* *Ministre du Trésor italien.*

Il s'agit d'un renversement des mentalités qui a provoqué un changement dans les institutions. L'accord passé en juillet 1993 entre le Gouvernement et les partenaires sociaux a confirmé ce changement en supprimant toutes les indexations, toute forme d'automatisme. Pour les remplacer on applique en concertation une politique des revenus, associant la libre confrontation des partenaires sociaux à un objectif de stabilité, qui s'est révélée un puissant instrument de désinflation.

Cet accord est en vigueur depuis trois ans. Il est considéré comme le pilier de notre économie. Il a résisté à la difficile épreuve de la dévaluation de la lire qui, pour des raisons non économiques, a eu lieu en mars 1995. En l'espace de quelques semaines, le mark s'est envolé jusqu'à 1 270 lire. La dépréciation de plus de 25 % de la lire a provoqué l'augmentation des prix à la production de 9 %, des prix à la consommation de 6 %. Le système a tenu bon, la dévaluation a été résorbée en quelques mois.

Avec l'ancien système des indexations cela aurait été impossible : les anticipations auraient incité à répercuter davantage la dévaluation de la lire sur les prix ; les salaires auraient absorbé l'augmentation des prix. Ce qui aurait eu pour conséquence finale de confirmer la dévaluation de la lire. C'est grâce au mécanisme de la politique des revenus, allié à une politique monétaire rigoureuse que le phénomène a pu être renversé.

26

Aujourd'hui en Italie, le taux d'inflation est inférieur à 3 %. En variation annuelle, en novembre, il a été de 2,6 %.

L'objectif fixé par le gouvernement pour 1997 d'une moyenne annuelle de 2,5 % est à portée de la main. Depuis quatre mois le taux annuel des prix à la production est proche de zéro.

Ces expériences ont enraciné la « culture de la stabilité » dans le système économique Italien. Tout ceci a mûri au travers des oppositions et des choix qui ont marqué la vie économique de l'Italie durant la dernière décennie.

« Culture de la stabilité » signifie surtout stabilité de la monnaie, une stabilité qui repose sur les fondements d'une économie. La lire est stable autour d'un niveau moyen proche de 1 000 lire pour un mark depuis des mois¹. Ce raffermissement s'accompagne d'une forte baisse des taux d'intérêt du marché due à deux facteurs principaux : la réduction de l'inflation et la diminution lors de l'évaluation par les opérateurs du « risque Italie ».

Il y a sept mois, en avril, à la veille de la formation de ce gouvernement, les Bons du Trésor annuels ont été mis sur le marché autour de 9,5 % brut : à la dernière vente, ils sont descendus à 6,6 %. On constate

1. Le 24 novembre dernier, la lire a réintégré le SME à une parité centrale de 990 lire pour un DM.

une réduction plus prononcée encore pour les Bons du Trésor à plus longue échéance ; les titres à dix ans sont passés de 10,8 % à 7,3 %.

L'écart par rapport au Bund allemand à 10 ans, qui avait atteint un pic de 650 points en mars 1995 est redescendu à 350 points en avril dernier et à 170-180 points aujourd'hui. La baisse s'est accentuée après la présentation par le gouvernement d'un budget se proposant d'atteindre dès 1997 l'objectif d'un rapport de 3 % entre l'endettement de l'administration publique et le PIB.

Parallèlement au raffermissement et à la stabilisation du taux de change, la baisse des taux d'intérêt reflète avec force la conviction diffuse que l'Italie sera capable de participer à la monnaie unique. Elle reflète surtout une économie robuste et dynamique qui repose sur des bases solides.

Les paramètres de Maastricht ont beaucoup de qualités. Ils ont aussi le défaut d'avoir détourné l'attention d'autres éléments qui caractérisent la santé d'une économie. Par exemple, le niveau de l'épargne privée n'est pas pris en considération par le Traité ; or ce niveau est, en Italie, l'un des plus élevés du monde et il contribue de façon déterminante au « caractère supportable » de la dette publique. Le niveau élevé d'épargne engendre pour les familles italiennes une richesse financière presque égale au double de la dette publique. En outre, la dette publique se compose exclusivement de prêts en lires. Ce qui fait que l'Italie n'a pratiquement pas de dette extérieure. Cela, il est vrai, ne fait pas partie des paramètres de Maastricht ; c'est pourtant toujours un indicateur significatif de la solidité d'une économie.

27

L'affirmation de la « culture de la stabilité » ne sera pas totale tant que le processus de rééquilibrage et d'assainissement des finances publiques ne sera pas arrivé à son terme. Ce processus engagé dans le courant de l'année 1992 a conduit à la réduction du déficit de l'Etat de moitié par rapport au PIB. Le budget pour 1997, approuvé récemment par la Chambre des députés, se fixe comme objectif d'atteindre dès l'an prochain le rapport de 3 % entre déficit et PIB que prévoit le Traité. Ce budget contient quelques mesures « una tantum »², non pas avec l'idée que, dès qu'on aura atteint les 3 % en 1997, on pourra laisser remonter le déficit, mais parce que le programme de convergence approuvé précédemment par le Parlement prévoyait déjà pour 1998 et les années suivantes un rapport déficit-PIB inférieur à 3 %. Le recours à des mesures « una tantum » anticipe d'une année l'objectif à atteindre ; il ne libère pas pour autant le gouvernement de son engagement d'adopter à l'automne 1997 les mesures prévues pour atteindre un déficit structurellement inférieur à 3 %, les années suivantes.

2. *Ndt : qui n'a lieu qu'une seule fois, qui ne se renouvelle pas.*

On omet souvent d'examiner la composition du déficit public de l'Italie. Son analyse démontre que le maintien dans les années à venir d'un rapport déficit-PIB inférieur à 3 % est non seulement un objectif crédible, mais qu'il est plus facile à atteindre que celui de 1997. Si nous faisons abstraction des dépenses pour le service de la dette, l'Italie présente déjà depuis quelques années un important excédent primaire, l'un des plus élevés en Europe. Ce qui signifie qu'en excluant le paiement des intérêts de la dette, on demande aux citoyens italiens plus que ce qu'ils reçoivent de l'Etat. L'excédent primaire de l'Etat italien sera cette année d'environ 4 % du PIB. Il est prévu qu'il augmente jusqu'à 6,5 % l'année prochaine. Cet excédent est davantage absorbé par une dépense anormale pour les taux d'intérêts élevés que par le montant de la dette : c'est un « fardeau » qui empêche l'économie italienne de développer ses potentialités. En 1995 l'Etat italien a dépensé plus de 11 % du PIB pour les intérêts de la dette, en 1996 cette dépense tombera à 10,5 % ; on prévoit qu'elle sera de 9,5 % en 1997. Pour faire une comparaison, la Belgique, qui a un rapport dette-PIB supérieur à celui de l'Italie, supporte une charge d'environ 8 % de son PIB pour le paiement des intérêts.

En poursuivant notre processus de convergence vers Maastricht, nous comptons réduire en 1998 ce fardeau au niveau de 8 %.

28

Cela signifie que pour maintenir au-delà de 1998 le niveau du déficit au-dessous de 3 %, il suffira d'atteindre un excédent primaire situé entre 5 et 5,5 %, soit un point plus bas que l'objectif de 1997. Pour les Italiens, c'est donc 1997 l'année de l'effort maximal.

Les taux d'intérêts et la composition du déficit de l'Etat italien permettent de mieux comprendre pourquoi j'ai, à plusieurs reprises, exprimé mon adhésion aux positions prises par le Président de la Bundesbank à propos de la nécessité de construire un euro fort. Aux considérations d'intérêt national s'ajoute la conviction qui m'anima longtemps lorsque, en tant que gouverneur, j'ai participé à la préparation des statuts de la Banque centrale européenne dont l'objectif principal est « le maintien de la stabilité des prix ». Cette conviction m'anime toujours.

Il est de l'intérêt de l'Europe de posséder un euro fort. Nous ferions un grand tort à l'Europe en construisant une monnaie moins crédible que la monnaie allemande. Cela provoquerait, entre autres, une sortie de capitaux hors de l'Union qu'il faudrait ensuite enrayer par l'augmentation des taux d'intérêts. Cela ferait du tort à tous les pays européens, cela en ferait d'autant plus à l'Italie que son fort endettement lui ferait supporter une charge proportionnellement plus lourde.

C'est par conviction mais aussi par intérêt que l'Italie approuve toutes les initiatives — mêmes juridiques — telles que le « pacte de stabilité » destiné à assurer un euro fort.

Ce n'est que sur la base d'une situation monétaire solide, et par conséquent de taux réels en baisse, que l'Europe pourra s'engager pleinement pour assurer ses meilleures chances à l'emploi. C'est en maintenant un taux de croissance durable qu'on réduira l'inacceptable différence actuelle entre l'emploi et le potentiel de production, qu'on relancera l'emploi.

La loi de finance approuvée par la Chambre est importante par ses aspects quantitatifs, elle l'est aussi par les aspects qualitatifs des nombreuses mesures qu'elle contient. Le gouvernement italien a fait précéder la loi budgétaire de deux dispositions de réforme structurelle qui lui sont étroitement liées : la réforme de l'administration publique, la réforme du budget de l'Etat. Ces deux dispositions ont déjà été approuvées par le Sénat. Notre effort pour adhérer à l'Union monétaire ne vaudrait pas grand chose si notre action ne nous donnait pas l'occasion de repenser complètement le rôle de l'Etat dans l'économie, de simplifier, de déréglementer. L'administration publique doit fournir des services de meilleure qualité à des coûts moindres. Pour redevenir crédible l'Etat doit procéder à un grand nombre de coupes dans ses dépenses courantes.

C'est ainsi que le gouvernement peut prendre le chemin des libéralisations, de l'élargissement de la concurrence, des privatisations. Notre objectif est de tracer une nouvelle ligne de démarcation entre le Public et le Privé, une frontière qui assigne à l'Etat moins de devoirs, mais qu'il devra remplir avec un plus grand souci de qualité.

29

J'ai vécu les années trente, la tragédie de la seconde guerre mondiale.

J'ai participé activement à la construction de l'Europe unie en m'engageant à fond, et j'ai la conviction profonde que nous ne pourrons pas laisser aux générations futures une Europe meilleure et plus sûre si nous ne réussissons cette construction.

La création de la monnaie unique est une étape fondamentale, par son contenu et par sa signification.

La monnaie unique n'est pas une fin en soi, elle est un moment, économique et institutionnel, d'un plus vaste projet : la construction d'une Europe unie, au plan politique aussi. La réalisation de l'union monétaire permettra la consolidation de l'Union européenne, elle sera l'exemple concret de l'équilibre des pouvoirs, de la solidité des relations entre les pays européens que seule une construction aux institutions bien définies peut assurer.

Les perspectives et le dessein de Maastricht sont clairs, sur le plan des objectifs à atteindre comme sur celui des relations entre les pays : il s'agit de construire une union monétaire et économique fondée sur des

institutions communes au sein desquelles sont définis les rôles et les responsabilités de tous les pays membres, réunis par le désir de converger en une réalité nouvelle où l'unité va de pair avec le respect et la sauvegarde des particularismes de chacune de ses composantes.

Seule une Europe institutionnellement unie, basée sur des structures solides, pourra relever les grands défis mondiaux.

Aucun pays européen, pas même parmi les plus forts et les mieux organisés, ne peut s'engager seul avec succès dans la compétition avec les grands systèmes économiques : États Unis, Japon, Asie. Seuls un marché européen et un système de production unifiés pourront se le permettre.

Dans le siècle à venir, les aspects monétaires et économiques prendront de l'ampleur, se noueront et entreront en interaction avec les grands thèmes sociaux et politiques. C'est un scénario dont il faut avoir conscience au moment de donner vie à l'Union monétaire.

Malgré son importance et la difficulté qu'il représente, le problème du développement des pays de l'Est n'est pas le seul que nous ayons à résoudre.

Le rapport Nord-Sud se présente de manière tout aussi prégnante ; la Méditerranée est son point de rencontre central, son lieu de dialogue.

Au cours des années à venir les peuples seront confrontés à des cultures, à des religions, à des réalités économiques, sociales, démographiques profondément différentes. C'est un problème qui se pose à l'Europe toute entière. De par sa position géographique et ses traditions, l'Italie est destinée à y jouer un rôle capital. Dans cette perspective, une Union principalement tournée vers l'Europe centrale serait déséquilibrée, moins apte à affronter ces thèmes vitaux.

L'Italie a besoin de l'Europe, mais l'Europe aussi a besoin de l'Italie.

Traduit par Anne Derenne