

L'ITALIE ET L'UNION EUROPÉENNE

INTRODUCTION

129

Le 13 mai 2001, lors des dernières élections parlementaires, l'Italie a voté pour une majorité de centre-droit qui a amené à la formation du gouvernement dirigé par Silvio Berlusconi. Il s'agissait de la troisième élection parlementaire depuis la « transition italienne » de 1993 quand les scandales liés au financement illicite des partis politiques avaient conduit à la disparition de la Démocratie chrétienne (le parti dominant depuis la Seconde Guerre mondiale) et quand le mouvement référendaire avait amené à l'adoption d'un système électoral majoritaire. Ces changements complétaient la transformation du système des partis italien commencée en 1989 avec le changement du Parti communiste (l'autre grand parti de l'ancien système) en Parti démocratique de la gauche, ainsi que celle de l'ancien parti d'inspiration fasciste.

Le passage de la « Première » à la « Seconde » République et l'éclatement de la Démocratie chrétienne en différents partis avaient laissé des vides importants. Le « parti-entreprise » de Silvio Berlusconi (*Forza Italia*) avait déjà réussi l'exploit en 1994. Grâce à des coalitions à géométrie variable avec le parti sécessionniste (Ligue du Nord) dans le Nord du pays et l'ancien parti fasciste dans le Sud (Alliance nationale), Berlusconi avait gagné les premières élections majoritaires. Mais la géométrie s'avéra trop variable pour que la coalition résiste aux pressions internes et externes. Durant sa courte vie, pendant les mois estivaux de 1994, cette coalition n'eut pas le temps de laisser une empreinte dans la politique extérieure de l'Italie. La coalition de centre-gauche qui a gouverné depuis – d'abord sous la forme de gouvernements plus ou moins « techniques » et, après les élections de 1996, avec une coalition

(l'Olivier) dirigée par Romano Prodi, professeur d'économie et ancien haut dirigeant étatique proche de la Démocratie chrétienne – n'avait pas modifié les lignes fondamentales que la politique italienne envers l'Europe a suivies depuis les premiers pas du processus d'intégration dans les années cinquante.

130 Avec la victoire de la coalition de centre-droit en 2001 et les plus grandes chances de survie du second gouvernement Berlusconi par rapport à celui de 1994, on a commencé de plusieurs côtés à se demander si cette continuité dans la politique européenne de l'Italie n'allait pas s'interrompre ou dévier par rapport aux efforts poussés d'euro-péisation sous le gouvernement dirigé par Prodi. Une année après la formation du nouveau gouvernement, en effet, la position italienne vis-à-vis de l'Europe a connu de nombreux épisodes ; des tensions à l'intérieur de la coalition gouvernementale – en particulier entre la Ligue du Nord (dont le leader a attaqué à plusieurs reprises l'Union européenne), les centristes de *Forza Italia* et les petits partis catholiques – à la démission du ministre des Affaires extérieures Renato Ruggiero. Cet article les passe brièvement en revue, tout en gardant présente à l'esprit l'orientation foncièrement « européiste » de l'opinion publique italienne, aussi bien au niveau des masses qu'à celui des élites politiques et économiques.

UNE TRADITION EUROPÉISTE

L'Italie est l'un des pays fondateurs – avec l'Allemagne, la France et les pays du Benelux – de la Communauté économique européenne. De Gasperi et les autres leaders (Robert Schuman et Konrad Adenauer principalement) étaient unis par une même culture démocratique chrétienne et germanique provenant de la « ceinture centrale » de l'Europe. Plus que la France et l'Allemagne, toutefois, l'Italie se caractérise par un soutien marqué et continu au processus d'intégration européenne. Au lendemain de la guerre, l'Italie avait opté nettement en faveur de l'ancrage à l'occident : politique extérieure atlantiste et intégration européenne.

Le soutien de l'Italie au processus d'intégration européenne est visible avant tout au niveau de l'opinion publique. Au fil des années, les Italiens se sont montrés parmi les plus favorables à l'unification européenne. Sur une période de plus de vingt ans, les sondages ont peint les Italiens comme très européistes, favorables à une intégration plus pous-

sée avec les autres États membres¹, et peu soucieux de renoncer à une partie de la souveraineté nationale, malgré une perception plus mitigée des bénéfices provenant de la participation à l'Union (10 % en moins par rapport au soutien à l'intégration)². Ces sentiments particulièrement « européens » sont habituellement interprétés à travers une loupe nationale. L'Europe est perçue comme la solution extérieure aux problèmes internes qu'une classe politique peu concernée et dépourvue du soutien de citoyens méfiants serait incapable de résoudre.

Cela ne semble pas avoir changé dans l'année qui s'est écoulée depuis l'élection du nouveau Parlement et de Berlusconi comme Premier ministre. Au contraire, entre le printemps et l'automne 2001, le nombre de ceux qui voient dans la participation de l'Italie à l'Union européenne une « bonne chose » s'est accru de 6 points (de 58 à 64 %), en accord avec une croissance générale au sein des 15 États membres. De plus, aussi bien le nombre de ceux qui se déclarent « indifférents » que de ceux qui se disent « contraires » a diminué. Cette attitude favorable à l'Union européenne se révèle aussi dans les pourcentages de citoyens qui sont favorablement orientés par rapport à une accélération du processus d'intégration. L'Italie est parmi les pays – avec la Grèce et le Portugal – dans lesquels la vitesse d'intégration souhaitée est supérieure à la vitesse d'intégration perçue. En d'autres termes, on désire un processus d'unification supranationale encore plus prononcé. Ces attitudes s'accompagnent d'une confiance par rapport à l'Union européenne très marquée. Là encore, 65 % des interviewés n'hésitent pas à déclarer leur confiance (par rapport à une moyenne européenne de 53 %) et à manifester une disposition favorable à un rôle plus important de l'Union dans la vie quotidienne d'ici cinq ans : l'Italie est le premier pays, avec 70 % des citoyens souhaitant un rôle plus important dans cinq ans (la moyenne est de 45 %)³.

131

1. Entre 60 et 80 % des interviewés pensent qu'être membre de l'Union européenne est une « bonne chose », alors que la moyenne des Quinze se situe autour de 45-50 %. Les sources utilisées sont principalement les *Eurobaromètres*. Voir, en particulier, le dernier sondage publié (*Eurobaromètre Standard*, n° 56, avril 2002, p. 55-61) concernant la période octobre-novembre 2001.

2. L'europhisme des Italiens ne va pas nécessairement à l'encontre d'une identité encore fortement nationale. Seulement 10,6 % des interviewés, dans une enquête récente (CNEL, avril 2002), se déclarent « européens ».

3. De façon similaire, l'Italie est parmi les pays les plus enthousiastes (avec le Luxembourg et la Grèce) par rapport à l'introduction de la monnaie unique.

LA POSITION DE LA COALITION GOUVERNEMENTALE

Malgré cette continuité de l'opinion publique, depuis l'instauration du gouvernement Berlusconi le climat semble avoir subi une modification. Quelle est l'idée d'Europe de ce gouvernement, et en quoi cette idée représente-t-elle un changement par rapport au passé ? Au-delà des convictions et des déclarations de Berlusconi lui-même sur une Europe forte qui puisse s'exprimer sur la scène mondiale d'une seule voix avec une seule politique extérieure, à l'intérieur du gouvernement et de la majorité parlementaire l'idée dominante est celle d'une Europe « légère ».

132 En cela le gouvernement se positionne sur des orientations différentes de celles du président de la République Carlo Azeglio Ciampi et du président de la Commission européenne Romano Prodi, ancien chef du gouvernement de centre-gauche pendant la législature précédente. La vision présidentielle prévoit une Europe forte, qui serait en charge de l'économie, avec une politique extérieure et de défense communes, ainsi qu'un espace juridique commun. On voit avec faveur les travaux de la Convention qui devraient redessiner des institutions européennes plus proches du citoyen et y inclure les droits fondamentaux. Au sein du gouvernement, en revanche, l'idée d'un État européen est vue comme « romantique » (terme utilisé par le ministre des Finances Giulio Tremonti) et l'on préconise un transfert limité des compétences à l'Union européenne. En cela, le ministre des Finances se trouve en accord avec le leader de la Ligue du Nord (un partenaire important de la coalition et ministre des Réformes institutionnelles), ainsi qu'avec le ministre des Politiques communautaires⁴. C'est cette communauté de visions entre plusieurs ministres qui a porté à l'isolement et à la démission du ministre des Affaires étrangères Renato Ruggiero en janvier dernier. Toutes ces positions ont en commun une vision de l'Europe du bas vers le haut avec une forte subsidiarité, en particulier à travers la collaboration avec le secteur privé.

Sur le plan des mesures concrètes, le gouvernement Berlusconi a pris une série de décisions qui montrent une tendance nouvelle dans la politique européenne de l'Italie. En premier lieu, l'Italie a adopté, en novembre-décembre 2001, une position d'isolement par rapport au

4. En différentes occasions, il a souligné que la position de l'Italie est proche de celle de l'Espagne et de la Grande-Bretagne.

reste des États membres sur une des matières les plus délicates pour le chef du gouvernement mis en accusation en Italie pour faux bilan et corruption. La question du mandat d'arrestation européen, à discuter avant le 14 décembre 2001 (Conseil européen de Laeken), portait sur son extension à une série de crimes (32 en tout), dont ceux de corruption et de fraude. Le débat interne s'enflamma immédiatement étant donné l'implication de Berlusconi dans différents procès. L'opposition de centre-gauche affirma que Berlusconi, se sentant visé par quelque juge international, avait intérêt à se protéger. L'opposition avait donc clairement demandé au gouvernement de s'aligner sur les positions de ses partenaires européens et avait parlé de « honte » pour l'Italie. De plus, comme l'extension du mandat d'arrestation européen comprendrait également les crimes de nature terroriste, la pornographie infantile et l'immigration illégale, Berlusconi fut accusé de faire obstacle à la lutte contre le terrorisme international après le 11 septembre, ainsi que de ne lutter qu'en paroles contre l'immigration clandestine. Ceci avait amené à une position d'isolement de l'Italie sur les thèmes du terrorisme, de la corruption et du blanchiment de l'argent sale.

133

Bien que l'opposition de centre-gauche ait fortement attaqué le gouvernement sur son refus de participer à la décision des 14 autres États membres, certains en Italie ont fait preuve de compréhension envers la réticence de Berlusconi à adopter une mesure qui implique la modification de la Constitution. Deux présidents émérites de la Cour constitutionnelle italienne ont remarqué que la proposition d'un mandat d'arrestation européen présente de nombreux points incompatibles avec les normes contenues dans la Constitution, notamment les principes concernant les garanties de protection des libertés personnelles des individus⁵.

La France et la Belgique se sont particulièrement mobilisées pour pousser le gouvernement italien à voter le mandat d'arrestation européen. Le Premier ministre belge Verhofstadt s'est rendu à Rome pour tenter une médiation avant le Conseil de Laeken des 14 et 15 décembre.

5. Vincenzo Caianiello et Giuliano Vassalli ont parlé de décision de la part du gouvernement « équilibrée et respectueuse de la Constitution ». Un important membre du parti néo-communiste a souligné que, en l'absence d'une Constitution européenne, l'introduction d'un mandat d'arrestation européen pose en Italie des problèmes fondés de constitutionnalité et s'oppose aux principes de base de l'ordre constitutionnel italien. Sans le contrôle juridique et des garanties explicites, le mandat se traduirait par une extradition de fait. Même Giulio Andreotti, chef de nombreux gouvernements démocrates-chrétiens sous la « Première République » et sénateur à vie, avait en cette occasion soutenu la position du gouvernement.

Dans un premier temps, l'Italie a contesté les 32 crimes compris dans la liste (par exemple, ceux de corruption et de fraude, ainsi que de blanchiment d'argent sale). La médiation a tout d'abord porté sur les délais de mise en œuvre de la réforme pour quelques-uns des crimes et, ensuite, sur tous. Le gouvernement italien a refusé un délai de mise en œuvre de 2004 à 2006, en utilisant l'argument du temps nécessaire pour travailler à l'harmonisation des textes juridiques européens.

L'accord obtenu juste avant le Conseil de Laeken voit l'Italie accepter sans réserves le mandat d'arrestation européen, avec tous les crimes sans exception. Cependant, une déclaration formelle est ajoutée aux actes : l'application de la décision est subordonnée à la conclusion de l'harmonisation des textes juridiques italiens avec ceux des autres pays et de l'adaptation de la Constitution (ce qui, bien sûr, dépend du
134 Parlement italien). Concrètement, cela signifie que l'application de la décision concernant le mandat est dépourvue d'une échéance précise dans le temps, ainsi que de sanctions. En réalité, sur ce point l'Italie reste en dehors de l'espace juridique européen. Malgré le compromis trouvé, donc, l'opposition a fortement insisté sur l'important dommage pour l'image de l'Italie dans les questions juridiques.

Cette image avait déjà été endommagée par la résolution du Parlement européen concernant l'assistance juridique entre pays. Le point central d'une loi proposée par le gouvernement italien rend obligatoire pour les juges de demander la certification de conformité avec l'original pour les documents étrangers produits en photocopie. Le fait a une certaine importance en relation avec les scandales liés au financement illégal des partis et à la corruption, ainsi qu'au recyclage de l'argent sale ; et concerne tout particulièrement les comptes bancaires en Suisse. Bien qu'il s'agisse d'une norme contenue dans la Convention européenne de 1961, de plusieurs côtés – opposition, magistrature, et aussi parlementaires suisses – on a remarqué l'alourdissement bureaucratique que cette mesure implique pour la collaboration juridique internationale ; pour beaucoup, elle constitue un pas en arrière dans la lutte contre le crime international et ne va pas dans le sens de la création d'un système juridique plus rapide⁶. Ces modifications législatives

6. Toujours en matière de justice, début mars 2002, le ministre de la Justice Castelli a dû accepter de suivre les 14 autres États membres pour souscrire une décision qui permet le gel des biens d'un accusé dans un autre pays européen. Encore une fois, dans une matière judiciaire, l'Italie a été le pays qui, plus que tout autre, a exprimé ses réserves et ses critiques à l'occasion d'une avancée vers un espace juridique commun.

ont attiré l'attention du bureau antifraude de l'Union européenne, lequel, fin novembre 2001, a rédigé une résolution adoptée par le Parlement européen qui mentionne explicitement l'Italie et attire l'attention sur l'introduction de nouvelles procédures formelles qui rendent difficiles, voire impossibles, les commissions rogatoires avec la Suisse pour crimes comme le blanchiment d'argent, la contrebande d'armes, etc.⁷.

Ensuite, en décembre 2001, l'Italie a annoncé par son ministre de la Défense Antonio Martino qu'elle ne participerait pas au consortium pour la construction de l'avion de transport militaire Airbus A400-M. Cet avion, conçu comme un moyen de transport et d'intervention rapide, coûte trop cher, selon les estimations du ministère qui attend toujours la livraison d'avions américains commandés en 1997 par le gouvernement de centre-gauche dirigé par Massimo D'Alema. La construction du A400-M a pris une place importante dans le débat interne et européen. L'avion sera utilisé par huit pays pour transporter de façon autonome hommes et matériel sans l'aide des États-Unis ou de la Russie. Il s'agit donc d'un pas important dans la direction d'une politique de défense commune et indépendante. De plus, dans la perspective de l'industrie aérospatiale européenne, l'Airbus est le seul avion à même de concourir avec le Boeing, et élargir sa production au champ militaire constituerait un atout compétitif. Toutefois, les États-Unis et la Russie sont pour Berlusconi des interlocuteurs privilégiés et avec lesquels il y a une convergence de vues entre leaders (ce qui a récemment amené Berlusconi à préconiser l'entrée de la Russie dans l'Union européenne).

135

Enfin, l'Italie s'est démarquée de ses partenaires européens majeurs sur la question de l'élargissement de l'Union. La position prise par l'Italie et l'Espagne, qui lie la distribution des fonds structurels à la question de l'élargissement, a notamment irrité les Allemands (voir les déclarations du ministre des Finances Eichel en mai 2001) fortement favorables à l'admission des pays de l'Europe centrale. L'Italie et l'Espagne avaient essayé d'obtenir des garanties sur le flux d'aides après 2006, échéance du programme des fonds structurels. Les futurs ministres Tremonti et Buttiglione avaient soutenu que l'expansion de l'Union aux pays de l'Europe centrale devrait être accompagnée de garanties pour le Sud de l'Italie, les régions les moins développées (qui

7. Parallèlement, l'Italie a dû encaisser une réprimande pour le veto concernant la nomination des trois juges italiens du bureau antifraude européen.

bénéficient du programme Objectif 1)⁸. Au contraire, la position des partenaires européens lie l'admission de pays moins développés à la redéfinition des aires en retard de développement. Cette attitude italienne vis-à-vis de l'élargissement dénote une fois de plus un changement par rapport au passé quand, par exemple, l'Italie avait appuyé sans réserves l'admission de l'Espagne et du Portugal malgré la forte concurrence agricole que ces pays allaient représenter.

LES TENSIONS À L'INTÉRIEUR DE LA COALITION GOUVERNEMENTALE

136 Sur toutes ces questions, le gouvernement s'est souvent divisé. Le début de l'année 2002 a vu les tensions à l'intérieur du gouvernement augmenter et porter à la démission du ministre des Affaires extérieures Renato Ruggiero. Ces tensions, qui étaient montées parallèlement aux mesures anti-européennes qui ont été décrites, se sont accrues avec les doutes que le ministre de la Défense Martino a exprimés concernant l'avenir de l'euro (en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2002) et avec les critiques léguistes à l'appel pour une Europe plus unie du président de la République dans son discours de fin d'année à la nation. Ces déclarations et critiques ont provoqué de fortes protestations et une série de manifestations de la part de l'opposition qui a condamné l'euro-scepticisme du gouvernement Berlusconi.

Parmi les partenaires de la coalition qui soutient le gouvernement de Silvio Berlusconi, la Ligue du Nord – un parti indépendantiste avec de fortes connotations de droite populiste – est certainement celui qui a exprimé avec le plus de force une position anti-européenne⁹. Le leader populiste de la Ligue, Umberto Bossi, tient un discours xénophobe

8. Sur ces positions, le gouvernement avait trouvé le soutien de secteurs importants du monde industriel italien, notamment Confindustria (l'organisation patronale italienne), sous la direction actuelle de D'Amato, très sensible aux problèmes socio-économiques du Midi italien. Les positions de Confindustria avaient été fortement critiquées par les commissaires italiens Romano Prodi et Mario Monti.

9. Une enquête du CNEL en avril dernier montre que 80 % des Italiens sont des « euro-péistes convaincus » et que les euro-sceptiques ne sont que 15,8 %. Par ailleurs, seulement un Italien sur cinq (21 %) pense que l'Union européenne crée plus de problèmes qu'elle n'en résout. Ce qui est intéressant, c'est que ces données ne changent pas dans les régions à plus forte concentration du « léguisme », à savoir dans le Nord-Est du pays (la Vénétie en particulier), ce qui montrerait que les supporters de la Ligue du Nord ne partagent pas nécessairement les vues de leur leader en matière européenne.

contre l'immigration clandestine, mais également en faveur d'une indépendance financière majeure pour les régions riches du Nord de l'Italie. Ce discours fortement anti-européen embarrasse aujourd'hui beaucoup le gouvernement. L'Union européenne y est décrite comme un monstre bureaucratique qui écraserait les identités régionales et locales et pour qui la subsidiarité ne serait qu'un terme à la mode. La position de la Ligue est en faveur d'une dévolution du pouvoir du haut vers le bas et non le contraire¹⁰, et contre un super-État guidé par des technocrates non élus (avec un fort accent sur la question démocratique en Europe). Il s'agit en outre pour la Ligue de rétablir l'autorité des parlements nationaux et du rapport peuple-représentation contre les excès normatifs (avec un fort accent sur des éléments libéralistes). Paradoxalement, pour un mouvement régionaliste, enfin, la Ligue est fortement contraire à d'ultérieures cessions de souveraineté nationale.

137

En janvier dernier, la Ligue a donc présenté un texte visant à introduire dans la Constitution une norme qui lie les limitations de la souveraineté nationale – l'euro, le traité de Nice et les prochains travaux de la Convention – à l'approbation non seulement par les Chambres mais aussi par le peuple lors d'un référendum populaire obligatoire. Déjà, au moment de l'adoption du mandat d'arrestation européen, Bossi avait parlé de l'Union européenne comme d'un « super-État staliniste » à cause du gel des biens des accusés sous mandat d'arrestation¹¹. Après le compromis entre Berlusconi et Verhofstadt, il avait fallu convaincre le ministre de la Justice, le léguiste Castelli, de signer l'accord avec les autres ministres européens. Au moment de la ratification du traité de Nice, Castelli n'avait pas signé le projet de loi du gouvernement, ce qui avait retardé le passage au Parlement pour la ratification.

Mais les attaques verbales les plus fortes ont été portées en mars dernier durant le congrès du parti. Bossi, à l'occasion, a qualifié l'Europe de « jacobine » et d'« Union soviétique occidentale », ainsi que de « nouveau fascisme ». Il a incité à la « résistance » contre la bureaucratie et contre les « hordes » d'immigration clandestine. Ces déclarations ont créé de fortes tensions avec les partenaires européens et irrité les

10. Un discours très semblable à celui des autres partis populistes de l'arc alpin : de Haider et de son parti *Freie Partei Österreichs*, mais aussi des Bavarois et même du *Schweizerische Volkspartei* et de son leader Blocher.

11. À l'époque, l'Europe fut définie *forcolandia*, quelque chose comme « guillotineville ». Castelli avait affirmé qu'il fallait d'abord faire la Constitution, après on ferait les lois et à la fin on donnerait le pouvoir aux magistrats. Cela reflète l'attitude profonde de la Ligue du Nord, en contraste avec la magistrature italienne.

Allemands. Lors d'une visite à Rome pour le sommet italo-allemand, la délégation allemande a retiré, par protestation, ses ministres des Affaires extérieures, de l'Intérieur, de la Défense et des Finances. Le chef du gouvernement Berlusconi et les autres membres de la coalition se sont donc souvent trouvés dans des situations de grand embarras, devant ménager d'un côté un partenaire incommode et de l'autre garder la ligne officielle européenne.

138 Les tensions à l'intérieur du gouvernement, en particulier au lendemain du refus italien de participer à la construction de l'Airbus militaire européen, se sont traduites fin décembre par l'isolement du ministre des Affaires extérieures Renato Ruggiero. Ancien directeur de l'Organisation mondiale du commerce, Ruggiero jouit d'une bonne réputation dans les milieux internationaux, et Silvio Berlusconi l'avait voulu à la tête de la diplomatie italienne au moment de la formation de son gouvernement pour donner une plus grande légitimité à une coalition qui a suscité du scepticisme au niveau international.

Le « non » du ministre de la Défense à l'A400-M avait préoccupé le commissaire italien Mario Monti, qui avait parlé d'« attitude adolescente » de la part du gouvernement Berlusconi. Les positions divergentes de Ruggiero face au ministre de la Défense et à la Ligue du Nord¹² l'avaient amené à dire qu'il allait continuer à se battre pour maintenir l'Italie dans le consortium pour la construction de l'A400-M. Auparavant, il s'était opposé au ministre de la Justice sur le mandat d'arrestation européen, ainsi que sur d'autres thèmes¹³.

Après ses prises de distance par rapport à la ligne du gouvernement et aux déclarations de certains de ses membres (Tremonti et Bossi en particulier) concernant l'introduction et l'avenir de l'euro, Ruggiero a présenté début janvier sa démission, et le portefeuille des Affaires extérieures est passé *ad interim* au chef du gouvernement Berlusconi (qui le tient encore aujourd'hui). Dans son discours à la Chambre des députés, le « néo-ministre » Berlusconi a assuré de la continuité de la politique ita-

12. Umberto Bossi, leader du parti et ministre des Réformes institutionnelles, avait déclaré à l'occasion qu'il fallait donner « le moins possible » à l'Europe.

13. Les premières discordances s'étaient produites après le refus de Berlusconi de tenir le sommet de l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) à Rome à la suite des graves incidents qui s'étaient produits en juillet à Gênes à l'occasion du G8. Après les attaques terroristes du 11 septembre à New York, Ruggiero avait pris une position moins favorable que le gouvernement face à l'intervention militaire en Afghanistan et avait déclaré qu'une guerre de religion ne résoudrait pas les problèmes de terrorisme.

lienne, à savoir une position européiste « convaincue mais non pas acritique ». Sur le plan interne, l'opposition – laquelle, sous Prodi, avait amené l'Italie dans les critères de Maastricht et dans l'euro – a vu, dans la démission du ministre le plus européiste et le plus crédible au niveau international, un changement radical de la ligne européenne italienne. Sur le plan international, la démission du ministre Ruggiero a été accueillie avec des sentiments partagés. La Commission européenne et la présidence espagnole (mais aussi le président de la Convention Giscard d'Estaing) ont souligné la conviction européiste de Berlusconi. Des préoccupations concernant le « refroidissement » de l'européisme italien furent par contre exprimées par le ministre des Affaires extérieures allemand Fischer (en visite à Rome après la démission de Ruggiero).

LE RÔLE DU CHEF DE L'ÉTAT

139

Depuis son élection, le président de la République Carlo Azeglio Ciampi s'est fait le garant d'une Italie respectueuse des engagements pris avec les partenaires européens en matière de finances publiques et de monnaie unique. Ciampi avait été Premier ministre pendant la phase des gouvernements techniques, qui avaient été formés au lendemain des scandales liés au financement illégal des partis, et de l'éclatement de la Démocratie chrétienne à partir de 1993. Ancien gouverneur de la Banque centrale et personnalité de grande crédibilité internationale, il avait posé les bases pour la réduction de la dette publique et remis les caisses de l'État dans les conditions de remplir les critères de Maastricht. Son élection à la plus haute charge de l'État avait été soutenue en 1999 par une très large majorité parlementaire.

Pendant les mois de plus haute tension entre l'Italie et l'Europe à la suite des mesures du gouvernement et des déclarations du leader de la Ligue du Nord, le président a à plusieurs reprises pris publiquement la parole pour assurer la position italienne vis-à-vis de l'Europe et rassurer les partenaires européens – Allemagne et France en tout premier lieu¹⁴. Européiste fervent, Ciampi dès le début de son mandat a reven-

14. Début janvier 2002, plusieurs partenaires européens (la France en particulier, sur des questions liées indirectement à la réouverture du tunnel du Mont-Blanc, vu en Italie comme une barrière douanière défavorisant les entreprises du Nord du pays) avaient demandé expressément des garanties sur l'engagement européen de l'Italie et sur la démission de Ruggiero. Après avoir reçu des assurances de la part du gouvernement italien (11 janvier), aussi bien le président de la « Constituante » européenne Giscard d'Estaing, que le ministre des Affaires extérieures espagnol Piqué avaient déclaré être convaincus de l'européisme de Silvio

diqué avec orgueil le rôle et le choix européens de l'Italie. Dans ses appels, il a confirmé aussi bien sur le plan interne qu'aux partenaires européens la longue tradition européiste de l'Italie et le choix très net du pays en faveur de l'Europe depuis cinquante ans. Dans ses déclarations précédentes, au Conseil de Laeken en décembre 2001, Ciampi a tenu à rappeler aux autres États membres le nombre très réduit d'occasions où l'Italie avait pris des décisions contraires à l'Europe et a invité les autres États membres à faire de même avant de donner des leçons.

D'un autre côté, toutefois, Ciampi a répété au gouvernement italien que les engagements européens devaient être maintenus. Sur la question de l'Airbus militaire européen, le président avait souligné que, au-delà de la question spécifique, le choix de l'Italie en faveur d'une politique de défense commune avait été fait depuis longtemps, et qu'il n'était pas
 140 question de le changer. Au lendemain des tensions créées par la position officielle italienne en matière de mandat d'arrestation européen, Ciampi a demandé au chef du gouvernement Berlusconi de lui en référer personnellement¹⁵. Et, répondant aux demandes de la Ligue du Nord de tenir en Italie, comme ailleurs, un référendum sur l'Europe, Ciampi a souligné en février dernier que le vrai référendum avait eu lieu le 1^{er} janvier 2002 quand l'introduction de l'euro avait été accueillie avec enthousiasme par tous les citoyens.

CONCLUSION

Avec la démission de Ruggiero – le plus « européiste » parmi les ministres de Berlusconi – l'Italie a sans doute perdu un peu de sa crédibilité internationale conquise dans le passé par des personnalités importantes comme De Gasperi, Einaudi et Spinelli et, par la suite, par des gouvernements centristes. Depuis la transition italienne et le changement idéologique de l'ancien Parti communiste, cette voie avait été poursuivie par les gouvernements de centre-gauche qui ont rendu possible la participation de l'Italie dans le premier groupe de l'euro. La position de Ruggiero représentait une garantie internationale de l'euro-péisme du gouvernement Berlusconi – regardé avec méfiance aussi bien

Berlusconi. Quelques jours plus tard (16 janvier), Berlusconi et le ministre des Affaires extérieures allemand Fischer déclaraient que les rapports entre Rome et Berlin étaient excellents.

15. Il faut noter toutefois qu'au moment du mandat d'arrestation européen, le chef de l'État avait simplement invité le gouvernement à ne pas créer de rupture nette avec les partenaires européens.

sur le plan intérieur que sur le plan extérieur – confortée par l'alignement parfait de son orientation avec celle du président de la République.

L'attitude de ce gouvernement envers l'Europe sera d'autant plus importante que des échéances cruciales marquent aujourd'hui une accélération du processus d'intégration : élargissement et réforme des institutions. L'Italie a été européiste jusqu'à présent ; le sera-t-elle face à ces défis ? Le semestre de présidence et les travaux de la Convention montreront la position de l'Italie sur des questions concrètes tels le vote à majorité qualifiée, les pouvoirs de codécision du Parlement, l'espace juridique européen, la collaboration dans les politiques de bilan des Euro-12, ainsi qu'une politique de défense commune et indépendante. L'Italie n'a jamais, dans le passé, bloqué ni même retardé le processus d'intégration et, aujourd'hui comme hier, elle est représentée en Europe par des personnalités connues pour leur européisme – des commissaires Romano Prodi et Mario Monti, au vice-président de la Convention Giuliano Amato¹⁶, au membre de la Banque centrale européenne Tommaso Padoa-Schioppa – et qui ont sur le plan interne des interlocuteurs comme le président Ciampi.

141

Le bilan de la première année du gouvernement Berlusconi porte à conclure que les épisodes d'anti-européisme décrits dans cet article sont en grande partie déterminés par des facteurs de politique intérieure : rapports de force à l'intérieur de la coalition et implication du chef du gouvernement dans une série d'affaires qui ont été portées à l'attention des juges en premier lieu ; mais aussi volonté du Premier ministre de conforter un rôle international qui puisse peser dans la scène domestique. Ces épisodes ne peuvent guère être interprétés comme les signes d'un anti-européisme dangereux : l'Italie ne peut pas se permettre d'être anti-européiste, comme le montrent les tentatives de réforme de la part du gouvernement – à travers le ministre du Travail léguiste, en forte opposition avec les syndicats –, du marché du travail et de la protection sociale. Face au plus radical des changements au sein du système de partis et de la classe politique depuis presque soixante ans de République, les relations avec les gouvernements des pays voisins semblent avoir elles aussi subi une mutation. Bien qu'il soit difficile de parler d'une réorientation de la même envergure de l'attitude italienne

16. Les membres de la délégation italienne sont Lamberto Dini, Gianfranco Fini et Marco Follini.

en Europe, l'image que Berlusconi veut donner du pays n'est plus celle d'un allié docile. Entrepreneur à succès prêté à la politique, il est aussi, en ce sens, porteur de la voix d'une certaine grande industrie – laquelle, dans le passé, avait profité des politiques de dévaluation de la lire (qui permettaient de regagner une compétitivité que la nature inflationniste du système italien réduisait) et avait vu avec méfiance la participation italienne à l'euro¹⁷ – ainsi que porteur de certaines craintes liées à une plus forte concurrence internationale qu'un espace économique européen et une monnaie unique engendrent inévitablement.

17. Beaucoup parmi les grands entrepreneurs italiens, dont par exemple Cesare Romiti, ancien administrateur délégué de FIAT, étaient fortement opposés au système monétaire européen et avaient exprimé des doutes importants quant à la participation de l'Italie à l'euro en 1999.

142

R É S U M É

Cet article met en évidence les rapports entre l'Italie et l'Union européenne depuis les élections législatives de 2001 qui ont porté à la formation d'un gouvernement de centre-droit dirigé par Silvio Berlusconi. Une série de divergences entre l'Italie et ses partenaires européens en matière de justice et de défense commune, que les différences à l'intérieur du gouvernement ont accentuées, ont conduit à une position nouvelle par rapport aux gouvernements précédents de centre-gauche qui avaient amené l'Italie dans le premier groupe adoptant la monnaie unique. Cette nouvelle position, toutefois, ne s'accompagne pas d'un changement au niveau de l'opinion publique qui reste fortement « européiste », et ne semble pas indiquer un changement radical de l'orientation italienne qui peut compter sur la grande crédibilité internationale du chef de l'État et sur son rôle de garant de la politique européenne italienne.