



Gestion Publique Réactive

Bureau de la Recherche - IGPDE

N° 62 – mars 2014



Italie : une cure d'austérité pour les services publics

Lancée par le gouvernement Monti, reprise et renforcée par le gouvernement Letta, la « Spending Review¹ » italienne sera poursuivie sous le gouvernement Renzi. Une annonce qui, apparemment, signe pour de nombreux experts une « normalisation » de la politique italienne et favorise le retour des investisseurs², mais impliquera aussi de sérieuses réductions budgétaires dans l'Administration.

Dès 2012, pour réduire considérablement les dépenses en les rationalisant (l'espoir était d'économiser 26 milliards d'euros en trois ans), sur la base d'un rapport élaboré par Piero Giarda³, le gouvernement Monti décidait un arsenal de mesures de réduction de la dépense publique dans tous les secteurs, du déremboursement de médicaments aux coupes sévères dans le fonctionnement des administrations.

Cette « Spending Review » se proposait déjà de répondre à quatre grands objectifs :

- réduire les gaspillages ;
- garantir le contrôle de la dépense publique ;
- libérer des ressources pour relancer le développement ;
- redonner de l'efficacité au secteur public en concentrant l'action sur les secteurs qui en ont le plus besoin.

Une relation difficile avec les représentants des personnels

Au premier abord, les puissants syndicats italiens n'étaient pas opposés à une rationalisation des dépenses et de l'organisation. Durant les longues tractations qui ont précédé l'adoption du texte et la publication de la loi sur la « Spending Review », un protocole d'accord avait été signé entre le ministre de la Fonction publique de l'époque, Filippo Patroni Griffi, et les représentants syndicaux de l'État, des 20 régions, des 110 provinces et des 8 101 communes. Le protocole prévoyait en particulier le retour des syndicats dans le champ des négociations sur l'organisation du travail et le renouvellement des contrats⁴. Ils en avaient été exclus par le précédent gouvernement. Les syndicats espéraient surtout des initiatives pour les « précaires » de la fonction publique, quelque cent mille agents employés entre autres dans les écoles et les hôpitaux et dont le contrat arrive à terme sans être renouvelé⁵.

¹ Révision générale des dépenses. Loi du 7 août 2012 convertissant les décrets-lois des 7 mai 2012, n° 52, et du 6 juillet 2012, « portant des dispositions urgentes pour la révision de la dépense publique sans modification des services rendus aux citoyens ». <http://www.camera.it/465?area=27&tema=627&14.+D.L.+95%2F2012+--+secondo+decreto-legge+di+revisione+della+spesa>

² http://www.huffingtonpost.it/carlo-stagnaro/monti-letta-renzi-il-ritorno-alla-normalita_b_4874815.html

³ Alors ministre chargé des relations avec le Parlement.

⁴ http://www.palazzochigi.it/GovernoInforma/spending_review/documenti/Revisione_spesa_pubblica_20120508.pdf

⁵ Les fonctionnaires italiens sont sous contrat de droit commun, mais avec des dispositions spécifiques, depuis les lois « Bassanini » de 1997.

⁶ Sur 3,427 millions d'agents publics, État et collectivités confondus, on compte 3,25 millions de contrats à durée indéterminée et 174 000 contrats à durée déterminée (chiffres 2010, Ragioneria dello Stato/Istat).

Le principe du protocole d'accord avait, cependant, volé en éclats début septembre 2012, en particulier sur les problèmes de réductions d'effectifs.

Avec le gouvernement Letta, la « Spending Review » était redevenue d'actualité. En octobre 2013, un « commissaire extraordinaire pour la révision de la dépense publique », Carlo Cottarelli (auparavant chef des départements fiscaux du FMI), avait été nommé. Cottarelli a rendu son programme de travail en novembre 2013⁶. Pour économiser non plus 26, mais 32 milliards d'euros en trois ans, Carlo Cottarelli a défini une méthode de travail :

- impliquer l'ensemble de l'administration publique dans la révision de la dépense (y compris les dépenses de fonctionnement du gouvernement et des entités parapubliques) ;
- mettre sur pied un groupe de travail pilote d'une dizaine de personnes « provenant du secteur public » et chargé de coordonner les activités de la Cour des comptes (Ragioneria dello Stato) ;
- compléter ces groupes de travail de cellules thématiques organisées aussi bien « verticalement » (par entité budgétaire) qu'« horizontalement » (par sujet), où sont représentés les ministères.

La gestion des administrations au centre des préoccupations

Dès leur nomination, les membres des groupes de travail ont entrepris d'éplucher les comptes du « Palazzo Chigi », le siège du gouvernement, avec un certain nombre de « surprises » relevées par la presse⁷. Pour la première fois, également, le Trésor italien a entrepris de répertorier toutes les entités dans lesquelles les diverses entités publiques (État, collectivités locales, organismes de prévoyance...) détiennent des participations. Le rapport, publié le 15 janvier dernier par le ministère de l'Économie, est le premier du genre⁸. Il dénombre plus de 7 000 de ces SPA (società partecipate dalle amministrazioni italiane) et indique qu'elles perdent, chaque année, quelque 2,2 milliards d'euros.

La tâche de « redressement » des finances publiques au sein de toutes ces administrations ne sera pas aisée : un autre rapport⁹, celui-là sur les achats de l'État (réalisé chaque année par la fondation « PromoPa » et l'université Tor Vergata) indique, par exemple, que six administrations sur dix font encore leurs achats publics de manière autonome et « artisanale », sans passer par les centrales d'achats régionales ou nationale (la Consip¹⁰), comme la loi les y contraint pourtant. Plus de la moitié de ces mêmes administrations ne disposent pas d'une liste de fournisseurs et les contrôles restent limités lors des appels d'offres. « C'est là le portrait d'une Administration encore trop rouillée, trop peu encline à l'usage des nouvelles technologies », conclut le rapport.

Afficher une volonté de passer à la vitesse supérieure

Le tout nouveau gouvernement Renzi a repris le projet de « Spending Review » à son compte en accélérant considérablement la cadence. Dès son entrée en fonction, il a annoncé le lancement d'« une réforme par mois », la première étant une réforme de la Constitution, suivie par une réforme du travail en mars 2014 et, en avril 2014, une réforme de l'Administration. Carlo Cottarelli s'est d'ores et déjà mis à la disposition de Matteo Renzi. « Nous n'avons plus de temps à perdre, a-t-il déclaré le 17 février dernier, d'autant qu'il faudra du temps pour que les mesures adoptées donnent des résultats en termes d'économies budgétaires. L'objectif étant de réduire les dépenses publiques de 2 % en 2016, cela implique d'avoir mis en route les réformes nécessaires dès le premier trimestre 2014¹¹. » Le gouvernement Renzi n'a pas encore précisé s'il confirmait Carlo Cottarelli (nommé pour trois ans) à son poste de commissaire extraordinaire pour la révision de la dépense publique, mais ce dernier s'est déclaré prêt à « céder la place si nécessaire », en réaffirmant toute sa confiance en Matteo Renzi, « déterminé de toute manière à mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires dans la plus grande transparence ».

Claire Fargeot-Boll

⁶ http://www.lavoce.info/wp-content/uploads/2013/11/Revisione_spesa_-_Programma_di_lavoro_Nov_2013.pdf

⁷ http://www.repubblica.it/economia/2014/01/07/news/spending_review_cottarelli-75292792/?rss

Par exemple, 228 000 euros pour une mission de « relations média » à une entreprise milanaise pratiquement inconnue et dotée d'un capital social de 10 000 euros.

⁸ http://www.repubblica.it/economia/2014/01/16/news/la_giungla_delle_societ_in_mano_publica_oltre_7mila_spa_perdono_2_2_miliardi-76055246/?ref=HRER2-1

⁹ <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-03-03/negli-acquisti-pubblici-vince-fai-da-te-064112.shtml?uuiid=ABPMmL0>

¹⁰ Société dépendant du ministère de l'Économie et des Finances italien, qui en est l'actionnaire unique, la Consip assiste les administrations dans tout ce qui concerne les appels d'offres et les marchés publics. <http://www.consip.it/on-line/Home.html>

¹¹ http://www.corriere.it/economia/14_febbraio_17/cottarelli-fiducia-renzi-spending-review-5cab2664-97e6-11e3-910c-771d54ee_c810.shtml