

Italie

Politique des primes fiscales et absence de revendications salariales sous le gouvernement Draghi

Cristina NIZZOLI, chercheuse à l'Ires

Cet article analyse les politiques publiques mises en œuvre sous le gouvernement Draghi pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages (2021-2022), mais aussi les débats ayant traversé l'opinion publique et les organisations syndicales. La politique des primes fiscales et des bonus demeure la réponse privilégiée. Si d'autres pays ont connu des débats sur les revalorisations salariales, parfois accompagnés de mobilisations syndicales, l'Italie semble rester à l'écart de ce processus.

This article analyses the public policies implemented by the Draghi government to support household purchasing power (2021-2022), but also the debates seen across public opinion and unions. The policy of tax handouts and bonuses remains the favoured response. Whereas other countries have had debates about wage increases, often accompanied with industrial action, Italy seems untouched by this process.

Si la période post-pandémique a été marquée par une forte augmentation de l'inflation partout en Europe – en lien notamment avec la guerre en Ukraine –, l'Italie a ceci de particulier qu'elle a connu une crise politique à la suite de la démission du Premier ministre Mario Draghi, le 21 juillet 2022. La fin du gouvernement « technocratique¹ » de l'ancien président de la Banque centrale européenne a ouvert une période d'instabilité politique ayant mené à la victoire d'une coalition d'extrême droite le 25 septembre 2022.

Cet article revient sur la période du gouvernement Draghi à travers une analyse des politiques publiques mises en œuvre pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages, mais aussi des débats ayant traversé l'opinion publique et les organisations syndicales. Alors que d'autres pays ont connu d'importants débats sur la question des revalorisations salariales, parfois accompagnés de politiques effectives en la matière, mais aussi des mobilisations syndicales, l'Italie semble rester à l'écart de ce processus.

Après avoir rappelé des éléments sur le contexte socio-économique en Italie, on présente les dispositifs mis en place par l'État pour contrer les effets d'une crise économique aux composantes multiples. À cet égard, on verra que la politique des primes fiscales et des chèques (appelés *bonus*) –, qui a pris une ampleur sans précédent lors des premières vagues de Covid-19 (Nizzoli, 2021) –, demeure la réponse privilégiée du gouvernement Draghi. Des réformes sont

aussi entamées entre 2021 et 2022 afin de se conformer aux exigences posées par l'Union européenne (UE) pour débloquer les fonds du Plan national de reprise et de résilience (PNRR). Du côté des acteurs sociaux, si le patronat est timidement invité par Draghi à augmenter les salaires, sans succès, les organisations syndicales contestent la politique des bonus jugée insuffisante pour faire face à l'inflation.

Un contexte d'inflation forte et de bas salaires

L'Italie, qui n'a pas enregistré une telle inflation depuis 1986, voit les prix à la consommation augmenter de 8 % au mois de juin 2022 en glissement annuel. Une inflation essentiellement alimentée par les coûts de l'énergie (+48,7 % au mois de juin sur un an), mais aussi par les prix des produits alimentaires transformés (+8,2 % sur un an) et non transformés (+9,6 % sur un an). Hors énergie et produits alimentaires frais, l'inflation sous-jacente² passe de +3,2 à +3,8 % entre le mois de mai et de juin 2022 (Istat, 2022a). Toutefois, les Italiens ne sont pas égaux face à cette augmentation : tandis que l'indice des prix à la consommation (IPCA) passe de +8,3 à +9,8 % au 1^{er} trimestre 2022 pour les ménages les plus modestes, il progresse de +4,9 à +6,1 % durant la même période pour les ménages ayant un pouvoir d'achat plus important (Istat, 2022a). Ceci s'expliquant par une part plus importante de l'alimentation et de l'énergie dans les budget des ménages les plus modestes.

1. Mario Draghi a été nommé Premier ministre par Sergio Mattarella, le président de la République, au mois de février 2021. Son gouvernement se caractérisait par une large coalition allant du centre gauche à une partie de l'extrême droite (la Ligue du Nord) en passant par le Mouvement 5 étoiles.

2. D'après l'Insee, l'inflation sous-jacente est un indice désaisonnalisé qui permet de dégager une tendance de fond de l'évolution des prix.

Italie

Politique des primes fiscales et absence de revendications salariales sous le gouvernement Draghi

Tableau 1 - **Évolutions annuelles du marché du travail en Italie**
(1^{er} semestre 2021-1^{er} semestre 2022)

Chômeurs sur l'année (en pourcentage)	-16,0 %
Inactifs sur l'année (en pourcentage)	-6,1 %
Évolution du taux de chômage (en points)	-1,9
Évolution du taux d'inactivité au 1 ^{er} trimestre 2022 sur l'année (en points)	-2,0

Source : données Istat (2022b).

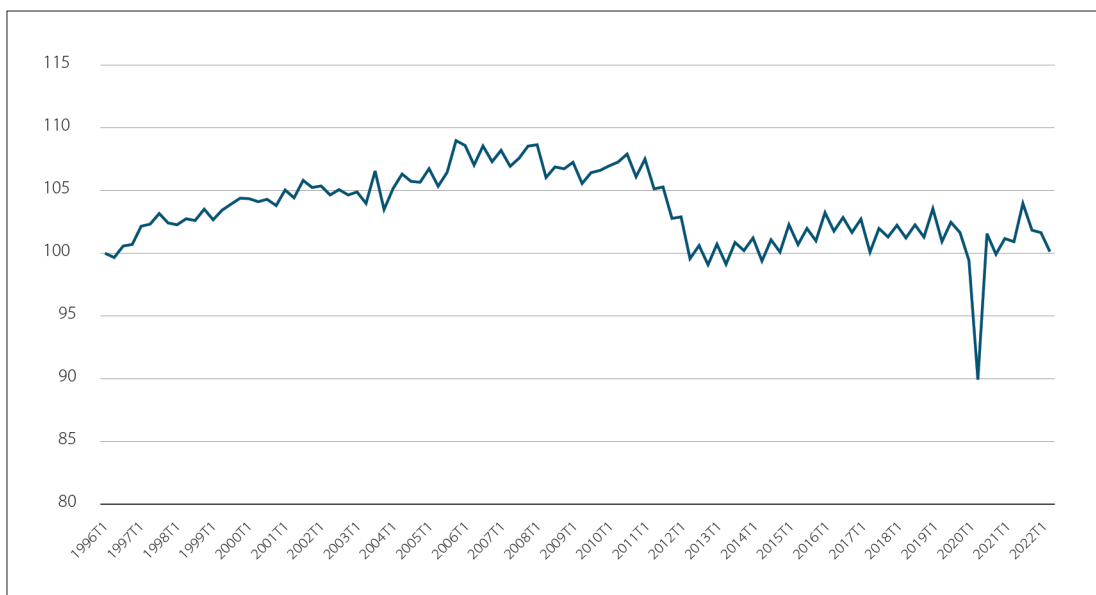
Dans le même temps, le marché du travail semble en relativement bonne santé : l'emploi augmente de 120 000 personnes au 1^{er} trimestre 2022 par rapport au 4^e trimestre 2021 (soit +0,5 %). Toujours d'après l'Istat, sur la même période, le pays a connu une hausse de +2,4 % des emplois en CDD et de +0,3 % de ceux en CDI. L'augmentation tendancielle de l'emploi se reflète dans la croissance du taux d'emploi (+3,0 points entre le 1^{er} trimestre 2021 et le 1^{er} trimestre 2022), qui est associé à une baisse des taux

de chômage et d'inactivité (respectivement -1,9 et -2,0 points). Le pourcentage de chômeurs et d'inactifs a baissé respectivement de 16 % et 6,1 % sur la même période (tableau 1).

Cette tendance s'inscrit dans un contexte de faiblesse des salaires : après une forte baisse des salaires réels suite à la crise financière de 2008, ils ont connu une stagnation jusqu'au 1^{er} trimestre 2020. Leur niveau en 2022 se rapproche de celui atteint en 1996 (graphique 1).

Graphique 1 - **Salaires réels (1996-2022)**

Base 100 en 1996



Source : Eurostat.

Bien qu'on puisse parler d'une augmentation du nombre de personnes en emploi sur l'année 2021 par rapport à l'année précédente, une partie de ces emplois ne permet pas de vivre de manière digne. L'explication est à rechercher dans la faiblesse du nombre d'heures et des garanties associées aux emplois les plus précaires. Ainsi, 23 % des travailleurs italiens perçoivent un salaire inférieur à 780 euros mensuels³. La rétribution moyenne annuelle par personne, en 2021, s'élève à 24 097 euros brut (chiffre qui comprend les cotisations à la charge du salarié), une valeur inférieure de 0,2 % par rapport à l'année 2019. Les bas salaires concernent principalement les femmes : leurs salaires mensuels sont en moyenne 25 % inférieurs à ceux des hommes, 20 415 euros brut par an en moyenne en 2021 selon l'Institut national de prévoyance sociale (INPS, 2022). Cette faiblesse des salaires contraste avec la hausse des profits d'une partie des grandes entreprises pour la même période. À titre d'exemple, l'organisme national des hydrocarbures (ENI) a vu ses bénéfices augmenter de +700 % au 1^{er} semestre 2022 par rapport au 1^{er} semestre 2021.

Emplois précaires et bas salaires caractérisent une situation déjà fortement aggravée par les périodes de confinement dues à la pandémie de Covid-19 (qui en Italie ont été plus longues et fréquentes qu'en France). Ces *lockdown*, comme on les appelle en Italie, ont conduit de nombreux travailleurs de l'hôtellerie-restauration et du tourisme

à quitter leur emploi. D'après une étude de l'Agence nationale des politiques actives du travail (Anpal, 2022), entre mai et juillet 2022, le secteur de l'hôtellerie-restauration et du tourisme demeurent très peu attractifs avec 40 % des 387 000 emplois vacants non pourvus⁴. Depuis 2020, le commerce a perdu 244 000 emplois dont 116 000 en CDI. Parmi les métiers pour lesquels les difficultés à recruter sont les plus importantes, on trouve les personnels de salle, les aides cuisiniers, et les barmen⁵. Pendant l'été 2022, il manquait également 4 travailleurs sur 10 dans le secteur du tourisme. Dans l'industrie, les entreprises de la métallurgie et de fabrication de produits en métal ont aussi eu des difficultés de recrutement avec un taux d'emplois vacants élevé, qui atteignait 56 % ; de même dans les industries du bois et de l'ameublement (55 %), ou encore dans les services informatiques et les entreprises de BTP (54 %).

Cette situation a ravivé des polémiques autour du revenu national de citoyenneté (RNC) introduit en 2019 (Di Ruzza, 2020 ; Nizzoli, 2018), considéré par le patronat et une partie de la classe politique italienne comme l'un des principaux responsables des pénuries de main-d'œuvre. L'ancien Premier ministre du Parti démocrate (centre gauche), Matteo Renzi, aujourd'hui secrétaire du parti Italia Viva, a lui-même initié une procédure pour demander un référendum pour abroger cette mesure⁶. La rhétorique, bien rodée, des « assistés n'ayant pas envie de travailler » se

3. Pourcentage qui comptabilise aussi les contrats à temps partiel.

4. G. Pogliotti, C. Tucci, « Turismo: servono 387mila lavoratori, ma il 40% è introvabile », *Il Sole 24 Ore*, 14 maggio 2022, <https://bit.ly/3U5Ht56>.

5. C. Tucci, « Lavoro: dal commercio al turismo, la mappa dei posti vacanti per l'estate », *Il Sole 24 Ore*, 14 maggio 2022, <https://bit.ly/3TbE7ws>.

6. E. Patta, « Draghi-Conte, sul piatto il reddito di cittadinanza », *Il Sole 24 Ore*, 2 luglio 2022, <https://bit.ly/3TiE7Lb>.

met en place⁷ dans un contexte où les bénéficiaires frauduleux de cette allocation, qu'on surnomme « les petits malins du revenu de citoyenneté », sont minutieusement recensés par les journaux locaux et nationaux⁸. Les allocataires du RNC se transforment en boucs émissaires dans le débat public, et des restrictions aux critères d'éligibilité sont envisagées. Le RNC a cristallisé les tensions entre les différents partis au gouvernement au point de concourir à la chute du gouvernement Draghi⁹. Lors de son discours pour demander la confiance au Parlement, le 25 octobre 2022, Giorgia Meloni n'a pas manqué de dénoncer cette mesure : « Pour ceux qui sont en mesure de travailler, la solution ne peut pas être le revenu de citoyenneté, mais le travail ! (...) Par la manière dont il a été pensé et mis en œuvre, le revenu de citoyenneté a représenté une défaite pour ceux qui étaient en mesure de faire leur part pour l'Italie, encore plus que pour eux-mêmes et pour leurs familles. »

Une politique économique des petits « bonus »...

La mise en place de bonus et de primes fiscales pour soutenir le pouvoir d'achat des Italiens a été initiée dès le milieu des années 2010 sous le gouvernement de Matteo Renzi, qui avait instauré le

« bonus 80 euros » pour les salaires les plus modestes¹⁰. Depuis 2020, cette stratégie n'a fait que se déployer avec la mise en place de bonus en tout genre s'adressant aux ménages et aux entreprises. La liste est longue (près d'une quarantaine) et, à côté des aides pour le gaz, l'électricité ou l'essence, on retrouve celles pour soutenir les entreprises qui organisent des mariages, pour les ménages qui installent des ascenseurs, des stores pare-soleil ; d'autres visent à encourager l'utilisation de la carte bancaire, sont destinées aux foyers ayant des animaux domestiques, ou à subventionner l'achat de trottinettes et scooters électriques, etc.¹¹.

Parmi ces mesures, il convient de s'attarder sur le « superbonus 110 % », mis en place en 2021 et renouvelé à plusieurs reprises (encadré 1). Cette prime fiscale permet aux ménages de bénéficier de déductions de 110 % sur les dépenses engagées pour garantir l'efficacité énergétique, et/ou réduire les risques sismiques de leur logement. Une mesure qui, selon le ministre de l'Économie, Daniele Franco, a donné lieu à « l'une des plus grandes fraudes de l'histoire de la République¹² » avec 5,6 milliards d'euros détournés entre juillet 2020, mois d'entrée en vigueur de la mesure, et juin 2022¹³. Appliquée sans véritable contrôle, cette disposition a permis la création d'une

7. Parmi les nombreux exemples, on peut citer le responsable de la fédération patronale de l'hôtellerie qui affirme : « Le moment est venu de remettre les gens au travail ! », G. Pogliotti, C. Tucci, *op. cit.*

8. Entre le 1^{er} juillet et le 24 août 2022, sur le portail internet du seul journal *La Repubblica* (l'un des plus lus d'Italie), nous avons compté 11 articles qui recensent des cas de fraude. La plupart de ces articles soulignent le fait qu'il s'agit d'un délit commis par des étrangers.

9. Au mois de juillet, le vote ayant conduit Mario Draghi à démissionner portait aussi sur la révision des critères d'éligibilité du revenu de citoyenneté.

10. Le bonus Renzi, introduit par le décret-loi du 24 avril 2014 (n. 66), est un crédit d'impôt de 80 euros mensuels pour la seule année 2014. À partir de 24 000 euros de revenu annuel, le bonus diminuait progressivement, et était supprimé pour les ménages dépassant 26 000 euros de revenu.

11. Une liste non exhaustive des bonus peut être consultée ici : <https://bit.ly/3Us07UN>.

12. O. Tosseri, « L'Italie, le pays des primes fiscales », *Les Échos*, 28 mars 2022.

13. G. Latour, « Bonus edilizi, le frodi arrivano a quota 5,6 miliardi di euro », *Il Sole 24 Ore*, 22 giugno 2022, <https://bit.ly/3Wrm9c2>.

Encadré 1 - Chronologie des mesures annoncées entre septembre 2021 et septembre 2022¹

- Le 27 septembre 2021 est approuvé le décret contenant les mesures qui visent à compenser la hausse attendue des prix de l'électricité jusqu'à fin 2021 (3 milliards d'euros). À partir du dernier trimestre 2021, la TVA sur le gaz baisse de 5 % sur les fournitures destinées à des « usages civils et industriels ». 450 millions d'euros sont alloués pour soutenir les ménages en difficulté économique.
- Le 9 décembre 2021, le gouvernement décide de compléter les dépenses publiques déjà prévues pour 2022 (2,8 milliards d'euros) par 1 milliard d'euros supplémentaire visant des aides pour la baisse des factures de gaz et d'électricité.
- Le 18 décembre 2021, le gouvernement précise la ventilation prévue des fonds en 2022 : 1,8 milliard d'euros pour la suppression des redevances d'utilisation du réseau pour les utilisateurs d'électricité (ménages et petites entreprises qui ne dépassent pas les 16,5 kilowatts) ; 480 millions d'euros pour l'annulation des frais sur les factures de gaz pour tous les utilisateurs ; une réduction de la TVA à 5 % pour les « usages du gaz civils et industriels » ; 912 millions d'euros de bonus permettant de réduire les factures pour les familles économiquement défavorisées ou celles ayant des graves problèmes de santé.
- Le 12 janvier 2022, le ministre de l'Industrie annonce une augmentation de l'impôt pour les entreprises du secteur de l'énergie qui ont bénéficié de l'augmentation des prix de l'électricité. L'aide publique annoncée pour les ménages en difficulté est aussi revue, et atteindra 8,5 milliards d'euros jusqu'en mars 2022.
- Le 21 janvier 2022, le Conseil des ministres annonce de nouvelles mesures contre les factures élevées : 1,7 milliard d'euros qui s'ajoutent aux 3,8 milliards d'euros prévus et portent le total à 5,5 milliards d'euros pour le seul 1^{er} trimestre 2022.
- Le 19 mars 2022 est approuvé un nouveau paquet de mesures à hauteur de 4,4 milliards d'euros dont l'objectif affiché est d'élargir les bonus à 5,2 millions de ménages. Ces mesures concernent l'électricité, le gaz et le carburant, mais il s'agit aussi de crédits d'impôt pour les entreprises.
- Le 21 avril 2022, le Sénat approuve 8 milliards d'euros de dépenses supplémentaires : 5,5 milliards pour contrer la hausse des prix de l'énergie et 2,5 milliards pour aider les secteurs productifs de l'économie les plus touchés. Le bonus pour l'électricité et le gaz est étendu à tous les ménages à faibles revenus (dont la catégorie avait été élargie précédemment). Des crédits d'impôt pour les entreprises à forte consommation d'énergie sont également mis en place et un fonds de 800 millions est activé pour le secteur automobile.
- Le 2 mai 2022, avec le décret-loi « Aiuti », 14 milliards d'euros sont annoncés en soutien aux ménages et aux entreprises, mais aussi pour accélérer le déploiement des énergies

1. Les montants réellement dépensés ne sont pas connus au moment de la rédaction de cet article.



renouvelables et des usines de regazéification. La mesure phare est le bonus unique de 200 euros pour 28 millions de travailleurs et de retraités disposant d'un revenu annuel inférieur à 35 000 euros. La réduction des taxes sur les carburants est aussi prolongée : le projet de décret alloue 3 milliards pour 2022, 2,5 milliards pour 2023 et 1,5 milliard pour chaque année de 2024 à 2026. Les mesures auraient dû être principalement financées par l'augmentation de l'impôt sur les bénéfices exceptionnels des entreprises (*extraprofitti*) du secteur de l'énergie, qui passera de 10 à 25 %. Néanmoins à la fin du mois d'août 2022, beaucoup d'entreprises n'ont pas encore payé un impôt qu'elles considéraient comme anti-constitutionnel².

- Au mois de juin 2022, le gouvernement adopte un décret qui prévoit 3 milliards d'euros pour compenser les augmentations du coût de l'énergie. La plupart des fonds sont destinés aux mesures adoptées précédemment.
- Au mois de juillet 2022, le décret-loi « Aiuti bis », d'une valeur de 15 milliards d'euros, est élaboré. 6,5 de ces 15 milliards devraient permettre de financer un nouveau bonus de 200 euros pour les travailleurs et retraités qui n'en ont pas bénéficié au printemps, ainsi qu'une augmentation de 2 % des pensions pour les retraités dont le revenu est inférieur ou égal à 35 000 euros. Les personnes dont le revenu est inférieur à 35 000 euros par an bénéficieront aussi d'un abattement fiscal de 1,2 % leur permettant une augmentation du salaire net jusqu'à la fin de 2022, représentant un coût de 1,2 milliard d'euros pour l'État.
- Le 16 septembre, le décret-loi « Aiuti ter » est approuvé avec un nouveau paquet d'une valeur de 14 milliards d'euros (6,2 milliards d'euros provenant du revenu supplémentaire). Pour les entreprises, un crédit d'impôt amélioré est décidé qui augmente à la fois le pourcentage de réduction d'impôt et le nombre d'entreprises éligibles pour y inclure les petites entreprises, les bars et les restaurants (pour les trois prochains mois). S'agissant des ménages, « Aiuti ter » élargit les critères d'éligibilité à la « prime sociale à l'électricité et au gaz », en portant le plafond du niveau de revenu éligible à 15 000 euros, ce qui va bénéficier à 600 000 ménages supplémentaires. Le paquet prévoit une prime unique de 150 euros pour les personnes dont les revenus sont inférieurs à 20 000 euros brut annuels, qu'il s'agisse de retraités, salariés, indépendants et travailleurs saisonniers ; il devrait toucher 22 millions de personnes au total.

2. S. Mattera, « Extraprofitti riscossione coattiva per chi non paga », *La Repubblica*, 6 agosto 2022, <https://bit.ly/3fAFJ56>.
Source : Sgaravatti et al. (2022).

multitude de nouvelles PME-PMI dans le secteur du BTP, fortement exposé à la corruption et aux infiltrations mafieuses.

Autre exemple du fonctionnement du système des bonus, le bonus unique de 200 euros (encadré 1) décidé par le

gouvernement Draghi au mois de mai 2022 : officiellement destiné à tous les travailleurs percevant un revenu inférieur à 35 000 euros brut, ce dispositif admet de nombreuses exceptions qui contribuent à le rendre difficile à comprendre et à appliquer. Premièrement, bien que le bonus doive être

versé automatiquement par l'employeur, ou l'INPS pour les retraités, certains profils de travailleurs doivent néanmoins en faire la demande. Il s'agit des catégories les plus précaires et à bas salaires, comme les travailleuses domestiques (dont les aides à domicile), les saisonniers ou encore les indépendants occasionnels sans numéro de Siret. De plus, sont exclus de cette mesure les travailleurs dont le contrat a pris fin en mai ou en juin 2022, selon leur statut d'emploi. Cette mesure a donc valu de nombreuses critiques au gouvernement, notamment de la part des confédérations syndicales italiennes, comme on le verra plus loin.

Globalement, depuis le début de l'année 2022, 112,7 milliards d'euros, soit près de 6 points de PIB, auraient été alloués par décret aux nouvelles mesures en soutien aux ménages et aux entreprises, d'après une estimation de l'Association des artisans et des petites entreprises de mestre (CGIA)¹⁴.

... financée grâce au plan de relance européen

L'Italie est le premier bénéficiaire du plan d'aides de l'Union européenne, Next Generation UE. Deux instruments composent ce plan : un « dispositif pour la reprise et la résilience » et un paquet d'aides pour la « reprise et la cohésion des territoires de l'Europe¹⁵ ».

Le premier dispositif fournit à lui seul des ressources à hauteur de 191,5 milliards d'euros sur la période 2021-2026 (soit plus de 30 milliards par an en moyenne), dont

68,9 milliards d'euros de subventions non remboursables, le reste étant essentiellement constitué de prêts. En échange, l'UE exige la présentation d'un ensemble d'investissements et de réformes. Les six missions définies par le plan national de redressement et de résilience (PNRR) sont les suivantes : numérisation, innovation, compétitivité, culture et tourisme ; révolution verte et transition écologique ; infrastructures pour une mobilité durable ; éducation et recherche ; inclusion et cohésion ; santé. Les réformes que l'État italien s'est engagé à mettre en œuvre concernent la fonction publique, la justice, la simplification de la législation et la promotion de la concurrence. Les réformes de la fonction publique et de la justice ont débuté entre 2021 et 2022 ; en revanche, rien n'avait encore été prévu à cette période en termes de refonte de la fiscalité et de libéralisation de certains services et transports.

Ainsi, d'après la plateforme indépendante Openpolis¹⁶, 42 % des réformes ont été réalisées au mois de juin 2022 alors que l'Italie s'était engagée à en réaliser 50 % sur la période entre mai 2021 et mai 2022. De même, le gouvernement n'a déployé que 20 % des investissements sur les 25 % prévus. Le PNRR prévoyait l'achèvement de 91 % des réformes en matière de transition écologique pour le mois de juin 2022 ; seules 29 % d'entre elles ont été achevées. Les plans nationaux pour l'économie circulaire et les déchets font aussi défaut. De plus, le gouvernement n'a pas été en mesure d'assurer un quelconque suivi public de l'état d'avancement des projets, avec les résultats que nous

14. <http://bit.ly/3X7Fmjn>.

15. Pour consulter le texte du plan de relance italien, voir : <https://bit.ly/3DZ6R7e>, consulté le 30 août 2022.

16. www.openpolis.it.

avons déjà soulignés pour le cas du « bonus 110 % », dans le secteur du bâtiment¹⁷.

L'autre grande réforme promise par Mario Draghi était l'instauration d'un salaire minimum légal, ce qui avait ravivé le débat sur la question dans l'un des derniers pays de l'UE à ne pas prévoir un tel dispositif (Math, 2022). La mesure a été abandonnée à la suite de la chute du gouvernement au mois de juillet 2022.

Les difficultés des syndicats à revendiquer des hausses de salaire

Au mois de juin 2022, Mario Draghi réaffirmait que « les salaires doivent retrouver leur pouvoir d'achat, sans créer de spirale prix-salaire qui aboutirait à des taux d'intérêt encore plus élevés. Il faut réduire les prix de l'énergie. Les ménages et les entreprises, en particulier celles qui en ont le plus besoin, doivent être soutenus¹⁸. » Le Premier ministre avait alors invité le patronat à augmenter les salaires à travers un appel aux acteurs sociaux pour un « pacte sur les salaires » qui n'a jamais abouti¹⁹. Des rencontres séparées avec le patronat et les syndicats se sont produites au mois de juillet 2022, juste avant la chute du gouvernement. La thématique des salaires y a été abordée notamment sous l'angle de l'instauration éventuelle d'un salaire minimum légal²⁰, mais compte tenu de la crise institutionnelle alors en cours, il n'a pas été donné

suite à ces initiatives de concertation. À la sortie de la dernière rencontre, le secrétaire de la Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL, Confédération italienne des syndicats de travailleurs) s'est déclaré satisfait du choix de Mario Draghi de vouloir prolonger la politique des bonus par le biais du décret-loi « Aiuti bis ».

La question des salaires demeure donc absente de cette rencontre avec les organisations syndicales. Toutefois, il est important de souligner que la seule mesure présentée par le gouvernement et les médias italiens comme une augmentation salariale est celle contenue dans le décret-loi du 4 août 2022 qui prévoit une baisse des cotisations sociales sur les salaires tout en étendant la défiscalisation (exonération de charges sociales et fiscales) des biens et services auxquels les travailleurs et travailleuses peuvent accéder par le biais de la protection sociale d'entreprise²¹.

Bien qu'en accord sur son principe, les trois confédérations italiennes se sont montrées critiques sur la conduite de la politique des bonus, considérant les choix du gouvernement insuffisants pour faire face à l'inflation. Leur critique porte essentiellement sur la faiblesse des montants alloués pour les catégories de travailleurs les plus pauvres. Il en va ainsi du bonus unique de 200 euros qui, nous l'avons déjà souligné, s'avère difficile, voire impossible à obtenir pour les catégories de travailleurs les plus

17. A. Capocci, « La scatola opaca del Pnrr », *Il Manifesto*, 7 giugno 2022, <https://ilmanifesto.it/la-scatola-opaca-del-pnrr>.

18. « Draghi, salari recuperino potere d'acquisto ma no spirale rincorsa prezzi », *Il Sole 24 Ore*, 9 giugno 2022, <https://bit.ly/3WsGEoE>.

19. O. Tosseri, « En Italie, le gouvernement exhorte les entreprises à augmenter les salaires », *Les Échos*, 7 juin 2022, <https://bit.ly/3T3NUVb>.

20. V. Conte, S. Mattera « Palazzo Chigi gela Confindustria sul cuneo fiscale », *La Repubblica*, 13 luglio 2022.

21. H. Martinelli, « Italie : le décret-loi "Aiuti Bis" accorde de nouvelles aides aux salariés », *Mind RH*, 1^{er} septembre 2022.

précaires comme les travailleurs agricoles et du spectacle ayant moins de cinquante jours travaillés en 2021 ou encore les contractuels de l'éducation nationale, ainsi que les chômeurs ayant perçu l'allocation Naspi (indemnité de chômage partiel) jusqu'au mois de mai 2022 qui en sont exclus²². Maurizio Landini, le secrétaire général de la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL, Confédération générale italienne du travail) est alors le seul à aborder dans ses discours la question des augmentations salariales, en faisant le lien entre le partage de la valeur ajoutée (imposer de manière plus importante les superprofits) et les augmentations salariales. Mais, de manière générale, l'augmentation salariale n'apparaît pas comme une revendication structurante pour les organisations syndicales italiennes, ce qui s'explique probablement entre autres par les difficultés que leur pose le débat sur le faible taux de productivité italien. En effet, entre 2020 et 2021, la productivité est restée relativement atone (+0,1 % par rapport à 2019) tandis que la dynamique moyenne des pays de l'UE sur la même période a été plus favorable (+1,4 %) (Istat, 2022b). Le thème de la faible productivité a été fortement investi par les médias italiens qui en font la seule clef de compréhension de la stagnation des salaires dans la péninsule. « Italie, dernière du classement des salaires européens : la faute non pas aux profits, mais à la productivité²³ », tel est le titre d'un article du journal *La Repubblica* paru en juillet 2022 au moment de la sortie d'une étude de l'OCDE. Une rhétorique bien huilée s'est alors installée dans l'opinion publique italienne. Elle revient à

exclure d'emblée les (super)profits de tout débat sur les salaires et à mettre en lumière le mécanisme, légitimé par l'emploi de statistiques, par lequel les salaires sont faibles puisque la productivité l'est aussi. Une rhétorique à laquelle personne ne semble s'opposer. Elle pourrait ainsi expliquer l'absence de revendications salariales de la part des organisations syndicales, et la faiblesse des augmentations obtenues, largement en deçà du rythme de l'inflation, si l'on en juge par le résultat des négociations survenues au cours du 1^{er} trimestre 2022 dans cinq secteurs (encadré 2).

S'agissant des mobilisations syndicales, celles-ci ont eu lieu seulement à un niveau sectoriel sur la période 2021-2022. Le salaire et les conditions de travail n'étaient pas au centre des revendications, car ces mobilisations s'opposaient aux fermetures et aux délocalisations d'entreprises. Parmi ces luttes, on peut citer celle de l'usine GKN de Florence (Cini *et al.*, 2022) et, pendant l'été 2022, celle de l'usine de moteurs de bateaux appartenant à Wärtsilä. Le 14 juillet dernier, la multinationale finlandaise a en effet annoncé 451 licenciements (soit près de la moitié de l'effectif de 970 salariés)²⁴.

Le seul secteur ayant connu une mobilisation sur les questions salariales est celui de l'éducation nationale qui, le 30 mai 2022, a mené une journée de grève. Les enseignants ont alors manifesté pour contester les faibles ressources allouées au secteur, l'absence de revalorisations salariales, ainsi que de toute stratégie visant à titulariser les personnels précaires.

22. Communiqué syndical du 5 juillet 2022, <https://bit.ly/3WuMxBW>.

23. Osservatorio conti pubblici italiani, « Italia in coda alla classifica degli stipendi: la colpa non è dei profitti ma della produttività », *La Repubblica*, 2 luglio 2022.

24. M. Togna, « Wärtsilä all'ultimo respiro », *Collettiva*, 2 settembre 2022, <https://bit.ly/3SXhYBK>.

Encadré 2 - Les conventions collectives au 1^{er} trimestre 2022

En Italie, à la fin du mois de mars 2022, on comptait 39 conventions collectives nationales en vigueur. 44,6 % des salariés sont couverts par ces conventions, à savoir 5,5 millions de personnes. Par ailleurs, à la même date, 34 conventions collectives sont en attente de renouvellement, et couvrent environ 6,8 millions de salariés. Si on prend l'exemple des salariés dont la convention collective a expiré entre mars 2021 et mars 2022, le temps d'attente pour le renouvellement de la convention collective est passé de 22,6 à 30,8 mois, tandis que pour l'ensemble des salariés (y compris ceux couverts par les autres conventions collectives), ce temps a légèrement baissé, passant de 17,7 à 17,0 mois.

Au cours du 1^{er} trimestre 2022, cinq conventions collectives ont été adoptées : écoles privées religieuses, ciment, chaux et plâtre, construction, mobilité - activités ferroviaires et Radio-télévision italienne (RAI). Le salaire horaire moyen pour la période janvier-mars 2022 est supérieur de 0,6 % à celui de la même période en 2021. L'indice du salaire horaire contractuel en mars 2022 a augmenté de 0,1 % par rapport au mois précédent et de 0,7 % par rapport à mars 2021. Plus précisément, l'augmentation tendancielle a été de 1,6 % pour les salariés de l'industrie, de 0,4 % pour les salariés des services et de zéro pour les employés de l'administration publique.

Les secteurs présentant les plus fortes hausses tendancielle sont les pharmacies privées (+3,9 %), le BTP (+3,3 %), les télécommunications (+2,5 %) et le bois, le papier et l'imprimerie (+2,3 %). En revanche, la hausse a été nulle pour le commerce, les services d'information et de communication, le secteur du crédit et des assurances ainsi que les administrations publiques.

Source : Istat (2022c).

Conclusion

Les réponses apportées par les pouvoirs publics à la baisse du pouvoir d'achat des ménages s'inscrivent dans le prolongement des actions mises en œuvre lors de la crise du Covid-19. La politique des « bonus » et des aides fiscales aux entreprises, financées notamment grâce au plan de relance européen, ont été au cœur de cette stratégie. Une politique de moyen terme marquée par des mesures ponctuelles, fragmentées

et renouvelées sans cesse en en changeant les critères d'éligibilité. Comme on l'a souligné, leur mise en œuvre s'est avérée chaotique, sans aucun contrôle, avec parfois des effets délétères sur les finances publiques, ainsi que sur l'intensité des infiltrations mafieuses, notamment dans le secteur du bâtiment. De plus, en termes de redistribution, elles ont été jugées inégalitaires par les organisations syndicales, puisqu'une partie des travailleurs et travailleuses les plus pauvres n'y ont pas eu accès.

Dans un tel contexte, bien que les salaires italiens subissent une forte baisse en prenant en compte l'inflation, les revendications salariales semblent absentes du débat politique et syndical, même si la question est parfois soulevée au sein de ce dernier. On débat plutôt de la nécessité (ou non) d'instaurer le salaire minimum et de la manière dont les bonus sont conçus et octroyés.

La période qui s'ouvre avec l'arrivée de l'extrême droite au gouvernement est susceptible d'ouvrir de nouvelles

configurations. Pour le moment, du moins dans le discours, c'est bien la voie de la défiscalisation que le gouvernement Meloni semble vouloir prolonger et privilégier²⁵. Reste à savoir quel sera le comportement des organisations syndicales et des mouvements sociaux italiens, déjà fortement affaiblis dans les dernières décennies, dans une période qui s'annonce difficile sur le plan des revendications et des mobilisations sociales.

Achévé de rédiger le 26 octobre 2022

25. « Il faut intervenir avec des mesures qui visent à augmenter le revenu disponible des familles, en ciblant la baisse des cotisations sur les primes, l'augmentation du seuil d'exemption des *fringe benefits* ; (...) il faut de même parvenir à élargir le panier des biens primaires dont la TVA est réduite à 5 %. Autant de mesures que nous allons aborder avec la prochaine loi de finances » [Giorgia Meloni, 25 octobre 2022].

Sources :

- Anpal (2022), *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2022-2026)*, giugno, <https://bit.ly/3zJkk0h>.
- Cini L., Gabbriellini F., Gabbuti G., Moro A., Rizzo B., Tassinari A. (2022), « Italie : la lutte des ouvriers de GKN à Florence, entre auto-organisation ouvrière et mobilisation sociale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 177, mars, p. 3-17, <https://bit.ly/3DZqThM>.
- Di Ruzza A. (2020), « Italie : revenu de citoyenneté : la montagne accouche d'une souris », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 169-170, mars-juin, p. 41-51, <http://bit.ly/3v9naru>.
- INPS (2022), *XXI Rapporto annuale*, 11 luglio, <https://bit.ly/3WvelGg>.
- Istat (2022a), *Rapporto annuale 2022 – La situazione del Paese*, 8 luglio, <https://www.istat.it/it/archivio/271806>.
- Istat (2022b), *Il mercato del lavoro. I trimestre 2022*, 13 giugno, <https://bit.ly/3T2OUc6>.
- Istat (2022c), *Contratti collettivi e retribuzioni contrattuali – Gennaio-Marzo 2022*, aprile, <https://www.istat.it/it/archivio/269869>.
- Math A. (2022), « Union européenne : nouvelle directive sur des salaires minima adéquats », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 179, septembre, p. 38-47, <https://bit.ly/3WvdKV2>.
- Nizzoli C. (2018), « Italie : le revenu de citoyenneté comme programme phare du Mouvement 5 étoiles », n° spécial, « Protection des bénéficiaires des revenus minima garantis : débats et réformes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 164, décembre, p. 96-104, <https://bit.ly/2ysnk4B>.
- Nizzoli C. (2021), « Italie : du gel des licenciements au plan de relance européen », n° spécial, « Des mesures inédites face à la crise liée au Covid-19 : le grand retour de l'État », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 176, décembre, p. 114-125, <https://bit.ly/3waOB7e>.
- Sgaravatti G., Tagliapietra S., Zachmann G. (2022), *National Fiscal Policy Responses to the Energy Crisis*, Bruegel, <https://bit.ly/3DCH2rU>.