

ITALIE : UNE FAIBLE LUEUR AU BOUT DU TUNNEL

Céline Antonin

Département analyse et prévision

Fin 2012, l'Italie a réussi à ramener son déficit budgétaire à 3 % du PIB et à respecter ses engagements européens. La réduction du déficit est pourtant lente si l'on tient compte de l'ampleur de l'impulsion budgétaire : en raison d'un multiplicateur supérieur à 1, la réduction du déficit de 0,8 points en 2012 a nécessité une impulsion négative de 3 points de PIB. Ainsi, la purge budgétaire s'est faite au prix d'une forte récession : au deuxième trimestre 2013, l'Italie a enregistré son huitième trimestre consécutif de baisse du PIB. Au premier semestre 2013, la consommation privée a fortement chuté (-3,3 %) de même que l'investissement ; seule le commerce extérieur a permis d'amortir la baisse de PIB, mais seulement par le canal de la chute des importations.

Avec un acquis de croissance de -1,8 %, l'Italie devrait connaître un deuxième semestre morose, marqué par l'atonie de la consommation des ménages et de l'investissement. En effet, l'impulsion budgétaire négative atteindrait 1,5 point de PIB. L'incertitude fiscale crée un climat peu propice à la consommation et à l'investissement (hausse de TVA reportée, projet de nouvelle taxe sur les entreprises). Outre le facteur budgétaire, le contexte politique reste tendu, même si le vote de confiance au Sénat le 2 octobre a renforcé la légitimité du gouvernement d'Enrico Letta.

L'année 2014 devrait être marquée par une légère embellie, sous l'effet de plusieurs facteurs favorables : l'impulsion budgétaire négative sera plus faible (0,6 point de PIB), l'essentiel de l'ajustement budgétaire ayant déjà eu lieu. En outre, le commerce extérieur devrait soutenir l'activité, compensant la faiblesse de la consommation privée, et relancer l'investissement. L'investisse-

ment sera également favorisé par le paiement d'arriérés accumulés vis-à-vis des entreprises, qui devrait atteindre 27 milliards d'euros en 2013 et 20 milliards d'euros en 2014. En 2015, libérée du carcan de la rigueur, l'Italie devrait renouer avec une croissance plus équilibrée, portée à la fois par la demande interne et par la demande externe.

Incertitude budgétaire en 2013, austérité atténuée à partir de 2014

Après une impulsion budgétaire négative de 3 points de PIB en 2012, l'Italie a réussi à revenir au seuil de 3 % de déficit public. En 2013, l'ajustement budgétaire se poursuit avec une nouvelle impulsion négative prévue de 24 milliards d'euros, soit 1,5 point de PIB. Contrairement à 2012, où les trois quarts des mesures d'ajustement budgétaire reposaient sur la hausse des prélèvements, la loi d'août 2012 et le budget 2013 prévoient de faire porter l'essentiel de l'effort sur la baisse des dépenses publiques. Parmi les mesures-clefs pour 2013, les principales, concernant les recettes, sont la hausse des droits d'accise (carburants), l'introduction d'une taxe sur les transactions financières, la hausse de la fiscalité pour les auto-entrepreneurs. La plus grande partie des économies portera sur les dépenses, notamment dans la santé et affectera les dépenses régionales. Sur les 17 milliards d'euros d'économies supplémentaires en 2013, 10 milliards porteront sur les collectivités territoriales, 6 milliards sur les administrations de sécurité sociale, et 1 milliard sur les administrations centrales. La réforme des retraites et la désindexation des pensions permettront également de réduire les dépenses. Certains impôts ont été revus à la baisse : pour les ménages, l'impôt sur le revenu a été réduit pour les familles avec enfants ; quant aux entreprises unipersonnelles, elles bénéficieront d'une nouvelle exemption d'impôt sur les activités productives (IRAP). En outre, deux mesures-clefs montrent que le gouvernement Letta a lâché du lest sur le budget : le report de l'augmentation de la TVA et la suppression de l'impôt foncier. L'augmentation du taux normal de TVA, initialement prévue pour juillet 2013, a été reportée à deux reprises, au 1^{er} janvier 2014, occasionnant un manque à gagner de deux milliards d'euros, qui a été compensé par des mesures sur les entreprises et l'augmentation des taxes sur les carburants à partir d'octobre 2013. Les deux

acomptes de la taxe foncière¹ (IMU), qui devaient être versés en septembre et décembre 2013, ont été finalement supprimés par une décision prise en Conseil des Ministres début septembre, ce qui devrait entraîner une perte de plus de quatre milliards d'euros pour les finances publiques, dont 2,4 milliards n'ont pas encore fait l'objet de mesures compensatoires par le gouvernement. Nous faisons l'hypothèse d'une compensation de ces 4,4 milliards (TVA + dernière tranche de l'IMU) en 2013 par des mesures de baisse des dépenses supplémentaires ; dans le cas contraire, l'impulsion ne serait finalement que de -1,2 point de PIB, et le déficit atteindrait alors 3,2 % du PIB.

L'impulsion négative pour 2013 sera atténuée par les mesures exceptionnelles, décidées par le décret-loi d'avril 2013 (n°35/2013), qui adopte une provision urgente permettant d'injecter des liquidités dans le système financier en autorisant les paiements des dettes commerciales par l'administration publique. Ces mesures représenteraient au total 27 milliards d'euros en 2013, mais du point de vue « comptable » de l'État, cela se traduira par un impact budgétaire de 7,7 milliards d'euros de dépenses supplémentaires (0,5 point de PIB). Le déficit budgétaire sera ainsi porté à 2,9 % du PIB fin 2013 (2,4 % si l'on exclut les mesures exceptionnelles). En raison de ces arriérés de paiements, la dette culminera en 2014 à plus de 130 % du PIB avant une lente décroissance à partir de 2015.

En 2014, l'impulsion budgétaire ne serait plus que de -0,6 point de PIB, avec l'augmentation d'un point du taux normal de TVA (de 21 à 22 %) et la réduction des dépenses (poursuite des effets de la réforme des retraites, et nouvelles coupes dans les budgets des ministères et de la fonction publique territoriale). Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014, une nouvelle taxe locale, la « Service Tax », sera introduite en remplacement de l'IMU, pour payer une partie des services municipaux jusqu'alors financés par l'IMU. Le gouvernement a également décidé de débloquent 500 millions d'euros pour un fonds d'aide aux chômeurs. Nous anticipons de nouvelles mesures exceptionnelles de paiement d'arriérés. Ces mesures combinées à une croissance molle, cela

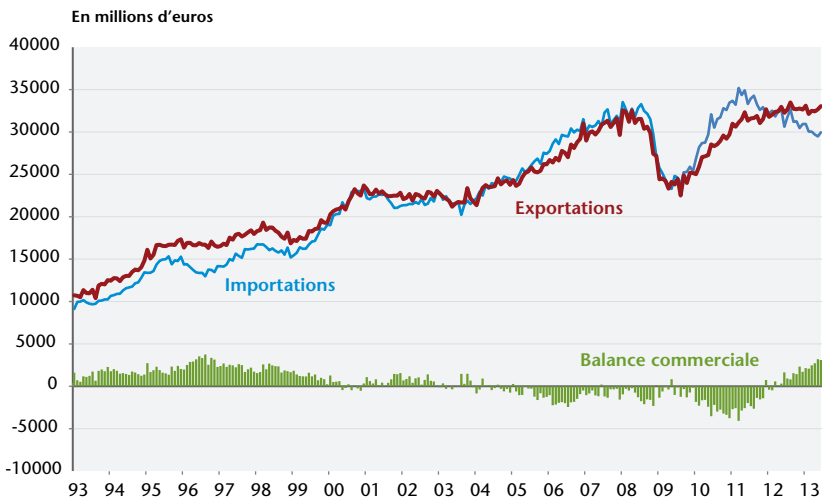
1. L'IMU (Impôt municipal unique) est une taxe instaurée en 2011 par le gouvernement de Mario Monti. Le Peuple de la liberté (PDL), parti de Silvio Berlusconi, en avait fait son cheval de bataille en exigeant la suppression de cet impôt impopulaire.

conduira à un déficit de 2,5 % en 2014. En 2015 enfin, nous faisons l'hypothèse d'une impulsion nulle, ce qui permettra à la croissance de se raffermir.

2014 : embellie pour l'investissement et le commerce extérieur

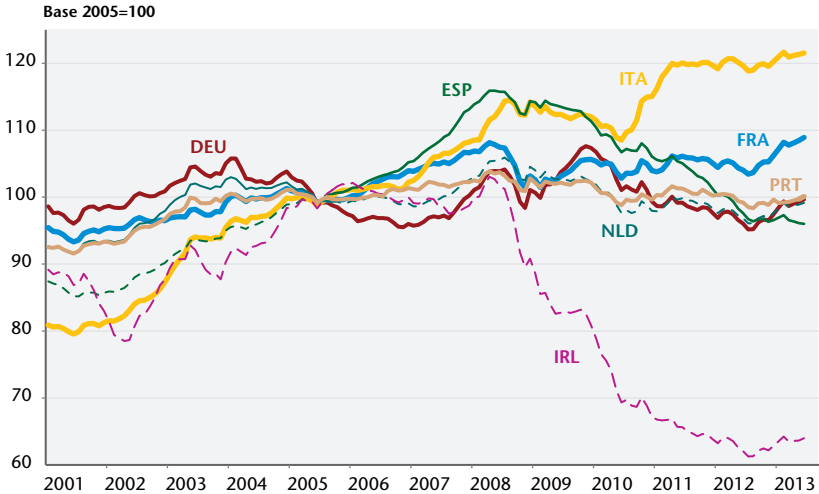
Au deuxième trimestre 2013, seul le commerce extérieur a contribué positivement à la croissance, essentiellement grâce à une baisse des importations. Le commerce extérieur demeurerait la principale composante positive de la croissance fin 2013 et en 2014, avec une progression du dynamisme des exportations, tandis que les importations demeureraient contenues, en lien avec l'atonie de la consommation. L'amélioration de la balance commerciale, amorcée depuis 2011, se poursuivrait (graphique 1). L'Italie continuerait pourtant à perdre des parts de marché par rapport à ses concurrents, en raison d'un coût du travail qui reste plus élevé que chez ses partenaires (graphique 2). En 2015, en revanche, les importations devraient croître à un rythme plus soutenu, et la contribution de la demande externe devrait diminuer, la croissance reposant alors essentiellement sur la demande interne au demeurant faible.

Graphique 1. Commerce en valeur avec le reste du monde



Source : Istat.

Graphique 2. Taux de change effectif réel basé sur les coûts salariaux unitaires, comparaison entre grands pays de la zone euro, 2005-2012



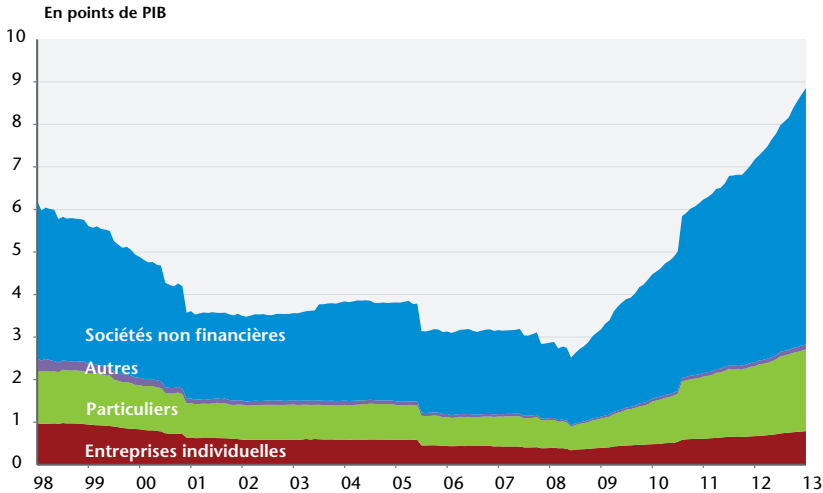
Note : Le taux de change effectif réel se calcule comme $R = CS/CS^*$, avec CS le niveau des coûts salariaux dans le pays considéré et CS^* le niveau moyen des coûts salariaux dans l'ensemble des autres pays (pondéré par le taux de change).

Source : Eurostat.

Du côté des entreprises, l'augmentation des coûts salariaux unitaires amorcée depuis 2007 se poursuit, mais les profits en amortissent l'impact sur la compétitivité. Les marges sont très érodées en Italie, ce qui a permis de limiter l'inflation. Sous l'effet d'une forte baisse de la FBCF dans la construction, le taux d'investissement productif a plongé au premier trimestre pour atteindre un niveau historiquement bas, avant de se stabiliser au deuxième trimestre. Le taux d'utilisation des capacités de production a suivi le même profil, mais il a fortement rebondi au deuxième trimestre 2013 pour revenir à 72,4 %. Plusieurs facteurs plaident pour la fin de la dégradation de la FBCF et la stabilisation du taux d'investissement au deuxième semestre 2013, avant une reprise en 2014. D'abord, les enquêtes de juillet montrent une amélioration du climat d'investissement, des carnets de commande et une hausse des capacités de production au troisième trimestre 2013. Surtout, le versement de 20 milliards d'euros d'arriérés de paiement par l'administration (1,3 points de PIB) en 2013, puis en 2014, devrait permettre aux entreprises d'apurer leur bilan (i.e. rembourser leurs dettes ou reconstituer leurs marges), alors que l'encours de créances liti-

gieuses² (sofferenze) progresse (graphique 3). Nous anticipons une reconstitution des marges, très comprimées, sous l'effet d'une amélioration de la productivité, suivie une reprise de l'investissement début 2014.

Graphique 3. Encours de créances litigieuses du secteur privé non financier



Sources : Banque d'Italie, calculs de l'auteur.

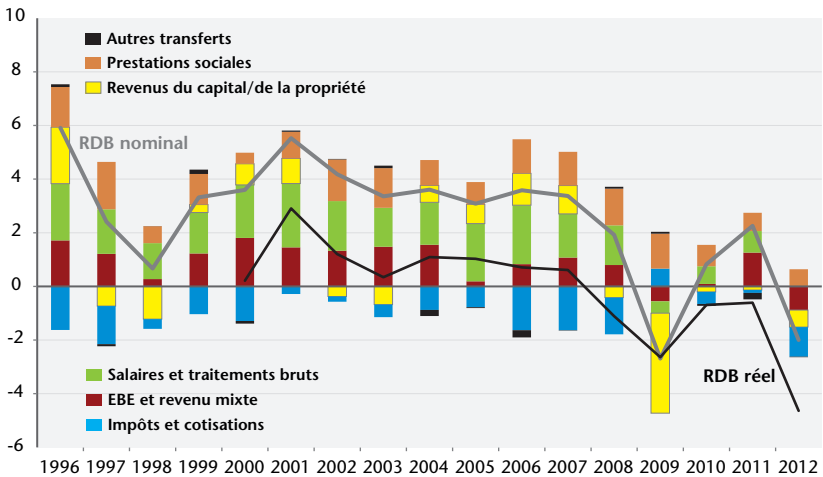
L'emploi total a baissé (de 1,3 % au deuxième trimestre 2013 en glissement), la progression dans les services (0,3 %) ne compensant pas les pertes dans l'industrie (-5,2 %) et dans le secteur de la construction (-12,5 %). Dans l'industrie, le cycle de productivité s'est refermé, au prix d'une forte baisse de l'emploi (-1 % par trimestre en moyenne depuis début 2012). En prévision, Nous anticipons une stabilisation du taux de productivité industrielle, ce qui permettra à l'emploi industriel de reprendre dès 2014. Le cycle de productivité marchande est encore dégradé, car la baisse de l'emploi a été contenue (-0,3 % par trimestre en moyenne depuis début 2012). À l'horizon de 2015, le cycle de productivité se refermerait : en conséquence, l'emploi marchand stagnerait en 2014 et progresserait de 0,2 % en 2015.

2. Le niveau élevé des créances litigieuses doit être relativisé car les exigences en termes de crédits non performants sont plus strictes en Italie que dans d'autres pays européens. Rappelons qu'une partie de ces créances litigieuses sont dues aux arriérés de paiement aux entreprises, et que le paiement de ces arriérés en 2013-2014 devrait limiter la hausse de l'encours de créances litigieuses.

Consommation en berne

Du côté des ménages, la hausse de la fiscalité et la baisse des revenus du travail et du capital ont pesé sur le revenu disponible en 2012 (graphique 4), malgré une contribution positive des prestations sociales. Au premier trimestre 2013, le revenu disponible brut réel a stagné (+0,1 % en glissement annuel) : combiné à une remontée du taux d'épargne (passé de 11,6 % à 12,6 % du RDB entre le dernier trimestre 2012 et le premier trimestre 2013), il n'a pas permis de soutenir la consommation privée qui a continué son déclin, et a également été affectée par le durcissement des conditions de crédit. Le taux de chômage a continué sa progression, atteignant 12 % de la population active en juillet 2013 et a pesé négativement sur les salaires. Ainsi, les salaires bruts par tête ont baissé au deuxième trimestre 2013 (-0,8 % en glissement), en particulier dans le secteur du bâtiment (-2,8 %) et dans les services marchands (-1,4 %) ; seuls les salaires dans l'industrie ont légèrement progressé (+0,5 %). En outre, l'alourdissement de la fiscalité, notamment foncière, et la hausse des tarifs de l'électricité, du gaz et du carburant ont alourdi la facture des ménages italiens. L'inflation a fortement ralenti au deuxième trimestre 2013, sous l'effet de la baisse des prix de l'énergie.

Graphique 4. Contributions à la croissance du revenu disponible brut nominal



Sources : Istat, calculs OFCE.

Au deuxième semestre 2013 et début 2014, nous anticipons une baisse du revenu disponible brut sous l'effet de plusieurs mécanismes. D'abord, le taux de chômage élevé continuera à peser négativement sur les salaires. En vertu de la recommandation de la Commission de faire porter toute nouvelle mesure budgétaire en priorité sur les ménages pour alléger le coût du travail des entreprises, la fiscalité (droits d'accise, etc.) pourrait augmenter fin 2013 pour atteindre l'objectif budgétaire du gouvernement, et la TVA devrait être relevée d'un point le 1^{er} octobre. En 2014, La fiscalité locale augmentera avec l'introduction de la nouvelle taxe « Service tax », et les prestations sociales (santé, vieillesse) devraient stagner, l'essentiel de l'impulsion négative pour 2014 portant sur la baisse des dépenses. De plus, les enquêtes nous conduisent à anticiper une reconstitution de l'épargne, qui avait atteint fin 2012 un point bas historique. En conséquence, la consommation continuerait à reculer fin 2013 avant de repartir très mollement à la mi-2014.

Les conditions de crédit demeurent dégradées au deuxième trimestre 2013 : les taux d'intérêt sur les nouveaux crédits bancaires stagnent pour les ménages et les entreprises. En lien avec l'atonie de la consommation, le montant des nouveaux crédits accordés aux ménages et aux entreprises est encore à des niveaux historiquement faibles au deuxième trimestre 2013 : pour les ménages, le montant des crédits à la consommation et des crédits immobiliers baisse respectivement de 9 % et 10,2 % en glissement annuel. Pour les entreprises, le montant des nouveaux crédits accordés baisse de 14,5 %.

Le chômage a continué sa progression début 2013, atteignant 12 % en juillet. La récession se conjugue avec une stagnation de la population active, en partie liée à la réforme des retraites, ainsi qu'une baisse de l'emploi. À ces chômeurs « déclarés » s'ajoutent les nombreux salariés qui sont encore indemnisés au titre du chômage partiel (via la Cassa Integrazione Guadagni), dont l'ampleur reste considérable. Nous anticipons une baisse de la population active en 2014 et en 2015. Le taux de chômage devrait stagner jusqu'au début 2014, puis amorcer une décruce pour atteindre 10,8 % fin 2015.

Italie : résumé des prévisions

Variations par rapport à la période précédente, en %

	2012				2013				2014				2012	2013	2014	2015
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4				
PIB	-1,0	-0,6	-0,3	-0,9	-0,6	-0,3	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	-2,4	-1,8	0,4	1,1
Consommation des ménages	-1,9	-0,6	-1,4	-1,0	-0,5	-0,4	-0,4	-0,1	-0,2	0,0	0,1	0,2	-4,2	-2,6	-0,5	0,7
Consommation publique	-2,0	-0,5	-0,4	0,1	0,2	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	-2,9	-0,1	-0,3	0,1
FBCF totale dont	-3,7	-1,5	-1,1	-1,8	-2,9	-0,3	-0,3	-0,2	0,0	0,2	0,3	0,4	-8,0	-5,5	0,1	1,8
productive	-1,3	-2,4	-1,1	-2,0	-1,4	0,6	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7	-10,5	-4,3	2,9	4,2
logement + bâtiment	-3,4	-0,5	-0,7	-1,1	-3,9	-1,0	-0,9	-0,7	-0,4	-0,2	0,0	0,0	-4,6	-4,5	-1,1	0,3
construction totale	0,5	-0,8	-1,1	-1,5	-1,9	-1,0	-1,0	-0,7	-0,5	-0,2	0,0	0,1	-3,8	-7,8	-2,7	0,7
Exportations de B&S	0,0	0,5	1,1	0,1	-2,1	1,2	0,1	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	2,2	-0,4	1,8	2,7
Importations de B&S	-3,3	-0,6	-1,9	-1,1	-1,4	-0,3	-0,8	-0,4	-0,1	0,2	0,4	0,5	-7,8	-4,0	-0,4	2,0
Variations de stocks, en points de PIB	-0,4	-0,5	-0,6	-1,0	-0,6	-1,1	-1,1	-1,1	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9	-0,6	-1,0	-0,9	-0,9
<i>Contributions à la croissance</i>																
Demande intérieure hors stocks	-2,2	-0,8	-1,1	-0,9	-0,8	-0,3	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,2	-4,7	-2,5	-0,3	0,7
Variations de stocks	0,2	-0,1	-0,1	-0,4	0,4	-0,5	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,8	-0,3	0,1	0,0
Commerce extérieur	1,0	0,3	0,9	0,4	-0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	3,0	1,0	0,7	0,3
Prix à la consommation	3,6	3,6	3,4	2,6	2,1	1,3	1,2	1,5	1,1	1,3	1,2	1,1	3,3	1,5	1,2	1,2
Chômage	9,9	10,6	10,8	11,3	11,9	12,1	12,2	12,2	12,1	12,0	11,9	11,7	10,7	12,1	11,9	11,2
solde courant, en points de PIB													-0,7	0,0	0,2	0,1
Solde budgétaire, en point de PIB													-3,0	-2,9	-2,5	-1,5
Impulsion budgétaire													-3,0	-1,5	-0,6	0,0
Dette publique brute, en point de PIB													127,0	131,7	132,5	131,5
PIB zone euro	-0,1	-0,3	-0,1	-0,5	-0,2	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	-0,6	-0,3	1,1	1,6

Pour les trimestres, glissement annuel, Pour les années, moyenne annuelle.

Sources : ISTAT, calculs de l'auteur, prévision OFCE octobre 2013.