
Acteurs et tendances de la politique énergétique italienne et leur évolution après la fin de la guerre froide

Matteo Verda



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/7559>

DOI : 10.4000/cdlm.7559

ISSN : 1773-0201

Éditeur

Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 30 juin 2014

Pagination : 183-199

ISSN : 0395-9317

Référence électronique

Matteo Verda, « Acteurs et tendances de la politique énergétique italienne et leur évolution après la fin de la guerre froide », *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 88 | 2014, mis en ligne le 04 décembre 2014, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/7559> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cdlm.7559>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

© Tous droits réservés

Acteurs et tendances de la politique énergétique italienne et leur évolution après la fin de la guerre froide

Matteo Verda

NOTE DE L'AUTEUR

L'auteur remercie Annie Ravetti.

La fragmentation de la politique énergétique italienne

- 1 Le développement et l'industrialisation de l'Italie au cours de la seconde moitié du xx^e siècle se sont déroulés sans pouvoir bénéficier d'une base autonome de production nationale de ressources énergétiques. Ce fait a profondément marqué l'évolution du système productif italien qui, par conséquent, a été caractérisé par une basse intensité énergétique et un sous-développement de certains secteurs gourmands en énergie. De plus, la pénurie énergétique a eu aussi des conséquences politiques sur le long terme. En raison de sa nature stratégique et du risque relatif de pénurie (la faiblesse de la compétitivité italienne d'un point de vue énergétique), ce secteur a été l'objet d'une série d'interventions publiques.
- 2 Cette tendance prit la forme de la création d'entreprises publiques sous la forme juridique d'*ente pubblico* (l'équivalent des régies publiques françaises), avec la tâche de traduire les indications de politique énergétique du gouvernement par le biais de stratégies d'entreprise. En réalité, ces sociétés publiques commençaient à gagner de l'autonomie et de l'influence au moment de leur création, en devenant des acteurs ayant leurs propres priorités. En particulier, le contexte de faiblesse endémique des

exécutifs italiens et de relative fragmentation de l'action politique a accéléré l'autonomisation des entreprises publiques.

- 3 La pénurie énergétique a eu également des conséquences sur les rapports avec l'étranger. En fait, l'accès aux marchés internationaux représentait – et continue à représenter aujourd'hui – une condition indispensable pour garantir la sécurité énergétique italienne¹. L'approvisionnement international a donc joué un rôle central dans la politique énergétique et dans les priorités d'action des entreprises publiques, en conditionnant aussi les priorités en matière de politique internationale.
- 4 La vague des privatisations commencée au cours des années 1990 a modifié le nombre et la nature des acteurs du marché énergétique, avec une mutation du rôle de l'État qui diminue sa participation directe au capital des entreprises pour s'imposer comme régulateur, en suivant l'application des normes européennes. Néanmoins, la fragmentation est restée une caractéristique structurelle de la politique énergétique italienne. En particulier, on a assisté à un inévitable découplage entre l'action politique et les intérêts des entreprises traditionnellement contrôlées par l'État, qui sont en train de perdre leur rôle stratégique. Au même moment, l'influence du cadre européen s'est accrue avec les progrès de la législation communautaire en matière de marchés énergétiques, en créant un niveau supplémentaire de gouvernance. Cette dernière évolution ajoute de la complexité.
- 5 Nous entendons reconstruire ici dans un premier temps brièvement l'évolution de la politique énergétique italienne depuis la seconde guerre mondiale, pour nous concentrer ensuite sur les principales dynamiques de changement qui se sont manifestées après la fin de la guerre froide et avancer des hypothèses quant aux principales tendances pour le futur. L'analyse portera une attention particulière au gaz naturel et au développement de son approvisionnement international, car cette source énergétique joue un rôle croissant depuis les chocs pétroliers et est en passe de devenir l'élément clé du bouquet énergétique italien.

L'énergie lors de la reconstruction et l'évolution des monopoles

- 6 Les années de la reconstruction représentèrent un passage fondamental pour l'évolution du secteur énergétique italien. Après l'expérience de l'autarcie et les difficultés de l'effort de guerre, la disponibilité d'énergie en grande quantité et à prix compétitif était une condition nécessaire pour permettre la reprise et le développement industriel du pays². Toutefois, l'Italie ne disposait que d'une capacité limitée de production hydroélectrique dans les Alpes et de quelques gisements de charbon, tout à fait insuffisants pour satisfaire des besoins croissants³.
- 7 Pour faire face à la demande croissante, le pays avait alors besoin à la fois d'investissements en infrastructures et d'importations. Pour atteindre ces objectifs, deux différents paradigmes économiques ont été sollicités, celui du marché et celui de l'économie planifiée, qui correspondent aux différentes visions politiques de l'époque liées à la confrontation naissante entre les États-Unis et l'Union soviétique.
- 8 Les décideurs politiques italiens choisirent une solution mixte, celle d'un marché avec la création d'entreprises publiques. En effet, le système des partis de l'Italie républicaine était fragmenté, mais les décideurs étaient en large majorité favorables à

l'intervention publique directe et massive dans l'économie⁴. Toutefois, la situation politique chaotique de l'après-guerre devait ralentir la mise en place de cette intervention publique et donc sa montée en puissance.

- 9 Durant cette période, la priorité était donnée à un secteur relativement marginal dans le bouquet énergétique italien à la fin de la guerre : le pétrole. Les États-Unis avaient basé leur supériorité militaire sur la disponibilité de pétrole en grande quantité et la reconstruction des économies européennes suivait le modèle américain, au moins dans la partie occidentale du continent. Il en résulta une diffusion très rapide de la consommation de pétrole, aussi bien pour les transports que pour la production électrique.
- 10 En effet, du point de vue énergétique, le plan Marshall avait le but de soutenir le développement de la consommation, ce qui correspondait également aux stratégies d'expansion des entreprises pétrolières américaines présentes sur ces marchés d'avant-guerre, et qui voulaient profiter de la reconstruction pour élargir leur marché⁵. Pour l'Italie, donc, l'expansion des consommations pétrolières représentait une occasion d'alimenter le développement économique ; en même temps, elle avait pour effet de lier de plus en plus la sécurité nationale aux actions de l'allié américain.
- 11 Dans le domaine de la politique étrangère, cette contrainte devenait de plus en plus évidente au fur et à mesure que l'Italie passait d'une condition de nation vaincue à celle d'économie industrialisée et d'allié clé dans le front anticommuniste en Europe. Dans ce contexte, la création d'un champion national dans le secteur pétrolier était devenue une priorité de la politique énergétique, pour assurer au marché italien la sécurité d'au moins une partie de ses approvisionnements.
- 12 En 1945, Enrico Mattei fut chargé de démanteler l'Agenzia generale italiana petroli (Agip), la compagnie pétrolière nationale de l'époque fasciste⁶. En dépit de cette injonction initiale, Mattei réorganisa l'Agip et développa la prospection et l'exploitation des réserves d'hydrocarbures de la plaine du Pô. L'intention initiale était de produire du pétrole brut, mais les techniciens découvrirent surtout des réserves de gaz naturel. Dans la stratégie de Mattei, l'Italie avait besoin d'un champion national avec le droit exclusif d'utiliser ces réserves italiennes et de réduire la dépendance par rapport aux importations de pétrole. Dans cette stratégie, le gaz naturel devenait soudainement central.
- 13 Malgré l'opposition des forces politiques peu favorables à l'intervention étatique, la stratégie de Mattei se concrétisa avec la création en 1953 de l'Ente nazionale idrocarburi (Eni), qui reçut l'exclusivité de l'exploitation de la plaine du Pô et une position préférentielle pour le développement des marchés italiens du gaz et des produits pétroliers⁷. En théorie, Eni était la propriété de l'État, le gouvernement fournissant une orientation générale alors que le ministère des Participations de l'État impartissait des directives pour l'action. Toutefois, dès le début Eni avait une marge d'autonomie considérable que Mattei utilisa pour créer un centre de pouvoir autonome, capable d'influencer la politique énergétique du gouvernement⁸.
- 14 Les activités d'Eni sur le territoire italien visaient à exploiter les modestes réserves nationales, mais dans le même temps la dépendance vis-à-vis des importations augmentait⁹. Nécessairement, les opérations d'Eni devenaient de plus en plus internationales, alors que l'entreprise devait affronter un contexte de compétition distordue, dominé par les compagnies internationales américaines. Dans ce domaine, la marge de manœuvre d'Eni et de Mattei devint un facteur fondamental : de l'Afrique du

Nord à l'Iran, à l'Afrique subsaharienne, Eni mettait en place des accords et des opérations avec une large autonomie par rapport au gouvernement¹⁰.

- 15 Pendant cette phase historique où le gouvernement italien renforça son ancrage à l'OTAN et de manière plus générale dans la sphère d'influence américaine, Eni conclut en 1958 des accords avec l'Union soviétique pour l'approvisionnement de brut. L'activité internationale d'Eni devint de plus en plus audacieuse et autonome, jusqu'à la mort de Mattei, en 1962, survenue dans des circonstances mystérieuses.
- 16 Au cours des années 1960, la politique de création des champions nationaux et d'affirmation de la priorité de l'action publique dans l'industrie énergétique s'acheva par des interventions dans le secteur électrique. En 1960 le Comitato nazionale per l'energia nucleare (CNEN) fut créé pour organiser la recherche scientifique et technique sur l'énergie nucléaire et pour coopérer à la construction des premiers réacteurs nucléaires italiens, avec des sociétés publiques et privées¹¹.
- 17 L'intervention de l'État fut complétée par la nationalisation de toutes les activités du secteur électrique et la création de l'Ente nazionale energia elettrica (Enel) en 1963¹². L'objectif était la rationalisation des activités de génération et le développement du réseau. La nationalisation d'Enel réduisit la fragmentation de l'offre, mais en même temps créa un autre centre de pouvoir industriel public partiellement autonome, bien que formellement dépendant de l'autorité de l'État.
- 18 Les années 1960 représentent un second chapitre de la politique énergétique italienne, caractérisée par un vide politique substantiel et un manque de vision d'ensemble de la part du gouvernement¹³. Cette période a continué jusqu'aux chocs pétroliers des années 1970, ce qui a permis aux champions nationaux de consolider leur autonomie. Dans cette même période, la dépendance vis-à-vis des importations continua à croître, atteignant 81 % en 1973.
- 19 Malgré la faiblesse gouvernementale, l'existence des grands opérateurs publics assura la mise en place de plusieurs processus cruciaux, comme la méthanisation et la complète électrification du territoire national¹⁴. Cette dynamique a encore accru l'autonomie des entreprises publiques, qui entretenirent un rapport étroit et direct avec les partis alors que souvent elles passaient par le gouvernement¹⁵. Par conséquent, la réduction du nombre des acteurs du marché au cours des années 1960 n'a pas entraîné une réduction de la fragmentation de la politique énergétique. Au contraire, l'autonomie des entreprises publiques se traduisit par une influence directe de celles-ci sur la régulation du marché et sur les priorités de l'activité du gouvernement.
- 20 L'autonomie d'action des entreprises publiques fut particulièrement évidente dans le cas des approvisionnements internationaux de gaz naturel. Jusqu'en 1970, la production italienne fut suffisante pour satisfaire la demande, mais l'expansion du marché et l'épuisement des réserves de la plaine du Pô rendirent l'importation indispensable. Depuis 1971 l'Italie importa une partie croissante de sa consommation de gaz naturel et depuis 1978 les importations dépassèrent la production nationale et continuèrent à croître, atteignant 90 % du total consommé au cours des années 2000¹⁶.
- 21 À la différence du marché pétrolier, celui du gaz naturel était essentiellement régionalisé et donc, pour approvisionner les consommateurs italiens, il fallait recourir aux producteurs plus proches : les Pays-Bas, les pays de l'Afrique du Nord et l'Union soviétique¹⁷. Pour ces derniers, le rapport commercial nécessitait un accompagnement politique très fort, pour conclure les accords et pour garantir et protéger les

investissements. Aussi, dans ce domaine, Eni devait combler le vide politique et la faiblesse de l'action extérieure du gouvernement, en prenant l'initiative et en traitant directement avec les gouvernements étrangers¹⁸.

- 22 Les chocs pétroliers marquèrent le début de la troisième période de la politique énergétique italienne, qui continua jusqu'aux années 1990. L'augmentation du coût du brut et des importations énergétiques en général eut des effets particulièrement graves pour les économies fortement dépendantes des importations, mais elle ne modifia pas la centralité des compagnies publiques. En effet, le gouvernement rédigea en 1975 un plan énergétique national à la fois pour proposer une vision d'ensemble, pour faire face aux crises et en même temps pour essayer de reprendre en main les stratégies des sociétés publiques¹⁹.
- 23 Le plan fut relancé plusieurs fois, mais le gouvernement n'arriva pas à réduire l'autonomie des différents acteurs et donc la fragmentation resta une caractéristique centrale de la politique énergétique italienne. Dans ce contexte, Eni renforça le réseau d'importation de gaz en réalisant en 1983 un nouveau gazoduc en provenance d'Algérie, presque trente ans après les premiers contacts de Mattei avec les indépendantistes. Au même moment, Enel dut gérer d'abord la construction d'une nouvelle centrale nucléaire, puis le démantèlement de tout le parc nucléaire italien, après la catastrophe de Tchernobyl et le référendum de 1987 qui mit fin, de fait, à l'exploitation des centrales en Italie.

La fin d'une époque

- 24 L'autonomie d'Eni et d'Enel paraissait incontournable, mais au début des années 1990 la centralité des compagnies publiques commença à être remise en question, ce qui correspond à la quatrième période dans la politique énergétique italienne. En fait, le système des partis fut ébranlé par les scandales liés à la corruption et à cause du bouleversement du système international causé par la dissolution de l'Union soviétique. La réduction de l'intervention publique était à l'ordre du jour, sur fond de crise de confiance vis-à-vis des élites politiques ; de plus, la réduction de la dette publique apparaît alors comme prioritaire, ce qui pousse à la cession des participations d'État²⁰.
- 25 Au même moment, plusieurs tendances nées pendant les années 1980 se renforcent : les libéralisations, les privatisations et l'intégration européenne ont le vent en poupe, ce qui va produire des conséquences profondes sur l'organisation des marchés énergétiques italiens et les acteurs de la politique énergétique au cours des années suivantes.
- 26 La demande d'une réduction de la présence publique dans l'économie mena rapidement à la fin du système des participations publiques. La première étape, en 1992, fut la conversion des *enti pubblici* (régies) en sociétés par actions, obligées à suivre les procédures de comptabilité privée, de transparence et d'équilibre des bilans à l'instar des autres sociétés²¹. Ensuite, en 1993, le ministère des Participations de l'État fut aboli, mettant formellement fin au mécanisme de contrôle qui avait rendu les entreprises publiques des sujets partiellement hors du marché, chargés de poursuivre des objectifs autant politiques qu'économiques.

- 27 Le parcours de réduction du rôle direct de l'État dans le secteur énergétique passait par deux autres étapes nécessaires : la privatisation et la libéralisation des marchés²². L'évolution de ce processus visant à l'ouverture à la concurrence fut particulièrement influencée par un facteur international dont le poids allait être croissant dans la politique énergétique italienne : le niveau européen.
- 28 L'intégration européenne était née autour de la gestion commune du marché énergétique par excellence, celui du charbon (CECA, 1951), et du développement du nucléaire (Euratom, 1957), ce qui toutefois ne concernait l'Italie que d'une façon marginale en raison de son bouquet énergétique déséquilibré en faveur des produits pétroliers. De toute façon, l'intégration dans le domaine de la politique énergétique n'avait pas sensiblement progressé jusqu'à la fin des années 1980, quand la Commission européenne avait commencé à intervenir dans le domaine énergétique en le considérant comme un secteur sur lequel appliquer la logique de l'intégration du marché européen.
- 29 L'activité de la Commission concernait en particulier les marchés de l'électricité et du gaz naturel, jugés comme prioritaires dans le processus d'intégration. L'initiative de la Commission se traduisit par trois séries de directives et de règlements successifs, regroupés en paquets²³. La législation européenne eut un impact profond sur l'évolution du marché italien, en fournissant un cadre normatif et de légitimité politique aux transformations en cours au niveau national.
- 30 La vision d'ensemble de la législation européenne propose un marché intégré, où plusieurs entreprises concourent dans les différents segments de la filière pour approvisionner les clients finaux en utilisant des réseaux indépendants. Les changements par rapport à la structure du marché italien au début des années 1990 étaient remarquables : il fallait démanteler progressivement les structures des entreprises publiques.
- 31 La deuxième étape de ce processus fut la privatisation partielle des entreprises publiques, avec des variations suivant les secteurs. La privatisation d'Eni commença en 1995 et le gouvernement plaça sur le marché 63 % de la compagnie, avec quatre offres publiques de vente en trois ans. Une tranche supplémentaire fut cédée en 2001, ce qui amena la participation de l'État à 30 % du capital²⁴. Malgré le fait que l'État reste le principal actionnaire de la société, synonyme d'un contrôle de l'entreprise, l'introduction de capitaux privés a renforcé la tendance à l'action autonome et à la poursuite d'intérêts pas nécessairement concordants avec les positions du gouvernement.
- 32 La privatisation d'Eni s'accompagna d'une ouverture à la concurrence des activités traditionnelles de la compagnie et d'une réduction progressive de sa part de marché²⁵. Au contraire, la privatisation d'Enel suivit une dynamique plus musclée, en divisant la compagnie pour créer artificiellement un marché concurrentiel²⁶. En octobre 1999, le gouvernement plaça sur le marché 34,4 % du capital de la société. Ensuite, la capacité de production électrique d'Enel fut réduite pour qu'elle passe en dessous du seuil de 50 % du total national, en créant trois *Generation Company* (GenCO), dotées chacune d'un certain nombre de centrales électriques²⁷. Entre 2001 et 2003, ces sociétés furent vendues à d'autres opérateurs, alors qu'Enel poursuivit une stratégie d'investissement à l'étranger et de désengagement relatif du marché italien²⁸. Au même moment l'État réduisit encore sa participation au capital, en arrivant à un niveau de 31 %²⁹.

- 33 Toutefois, la privatisation partielle n'était pas une condition suffisante pour la création d'un marché concurrentiel. Que ce soit dans le marché du gaz naturel ou bien dans celui de l'électricité, le réseau de distribution représente un monopole naturel, qui doit être indépendant et impartial par rapport aux opérateurs intervenant dans un marché concurrentiel. Cette impartialité se traduisait par deux éléments clés de la législation européenne sur l'énergie : le dégroupage (*unbundling*) et l'accès des tiers au réseau (*third party access*), couplés avec la création d'une autorité indépendante pour la régulation du marché.
- 34 Dans le contexte italien, ces passages furent particulièrement délicats. Les réseaux de transport du gaz naturel et de l'électricité faisaient partie intégrante des entreprises publiques. Le processus de séparation vers lequel la législation européenne tendait imposait une réorganisation en profondeur et engendrait une période de transition pour éviter tout problème opérationnel et pour permettre aux compagnies publiques en cours de privatisation d'élaborer un plan industriel pour le futur et de préserver leur valeur de marché.
- 35 En ce qui concerne le secteur électrique, en 1999 Enel créa Terna, une société contrôlée chargée de la gestion du réseau électrique selon le modèle européen de gestionnaire de réseau indépendant³⁰. En 2004, 50 % du capital de Terna fut placé sur le marché et au cours des années suivantes la participation d'Enel fut progressivement réduite, jusqu'à sa sortie du capital de Terna en 2012³¹. En même temps, l'État acquit une participation directe de 29,9 %, à travers la Cassa depositi e prestiti (CDP). Dans le cas du gaz naturel, Snam Rete Gas fut créée par Eni en 2000 comme gestionnaire de réseau indépendant. En 2001, 40 % de la société fut vendu au marché. Au cours des années suivantes, Eni réduisit encore sa participation et en 2012 la société céda le paquet d'actions de contrôle (30 %) à CDP³². Actuellement, Eni détient une participation de 8,5 % du capital, qui sera liquidée d'ici janvier 2016³³.
- 36 Dans l'ensemble, le processus de privatisation et la séparation des réseaux de distribution ont fortement réduit le rôle des anciens monopoles, en créant les conditions d'une compétition accrue. Dans le contexte d'une évolution législative liée aux directives européennes, ce passage a été soutenu par les principales forces politiques, de droite comme de gauche³⁴. Ce soutien transversal doit être analysé dans le contexte plus ample de la configuration des pouvoirs dans le marché libéralisé. Le démantèlement des entreprises publiques impliquait en effet un nouveau rôle pour l'autorité publique, appelée à conduire une politique énergétique à travers la régulation du marché au lieu de déléguer aux entreprises monopolistiques, publiques mais largement autonomes, la gestion d'une politique énergétique qui nécessairement finissait par coïncider avec leurs stratégies d'entreprise.

D'une fragmentation à l'autre

- 37 L'ouverture des marchés a donc représenté une opportunité pour réduire la fragmentation de la politique énergétique, en détruisant les monopoles semi-autonomes des entreprises publiques, dont le pouvoir a été limité³⁵. Dans un contexte d'acteurs privés en compétition entre eux, l'autorité publique pouvait en effet jouer un rôle pivot et augmenter les possibilités de mener une politique plus centralisée et cohérente³⁶.

- 38 Toutefois, la réduction de la fragmentation italienne sous cet aspect a été accompagnée par une fragmentation plus grande encore, à différents niveaux. Tout en imposant la création d'un marché concurrentiel, la législation européenne a en effet introduit aussi les autorités indépendantes, conçues comme des organismes techniques de régulation. En Italie, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) fut créée en 1995 et étendit son rôle au cours des années suivantes, en concomitance avec le développement du marché concurrentiel³⁷. Les compétences de l'AEEG sont arrivées à inclure plusieurs fonctions : la promotion de la concurrence, la régulation de l'accès aux réseaux, les activités de vigilance et d'inspection, avec la possibilité d'imposer des sanctions³⁸. Au fil des années, l'AEEG a acquis une significative autonomie d'action et une expertise unique dans ces domaines.
- 39 L'AEEG est formellement indépendante, mais elle doit suivre les indications d'ordre général du gouvernement. Bien que ces indications ne comprennent pas la possibilité pour le gouvernement de déterminer les actes de la réglementation, elles posent la question de la portée de l'autonomie de l'AEEG. En particulier, cette autonomie a créé des contrastes avec l'action du gouvernement et surtout du ministère du Développement économique, compétent pour la politique industrielle et énergétique³⁹.
- 40 Le cas le plus remarquable a été celui des subventions destinées aux énergies renouvelables, qui ont connu une forte impulsion dans la législation européenne et qui, au niveau italien, ont été gérées par le ministère. En particulier, l'adoption des mesures du paquet énergie-climat et l'objectif national du 17 % de consommation d'énergie provenant des sources renouvelables avant 2020 ont justifié une politique d'incitation massive (plus de 11 milliards d'euros en 2013)⁴⁰. Les subventions ont profondément modifié le fonctionnement des marchés énergétiques et l'AEEG doit maintenant gérer les conséquences de l'absence de coordination entre les différentes autorités publiques⁴¹.
- 41 Le ministère du Développement économique est le principal acteur de la politique énergétique du gouvernement, mais il n'est pas le seul : le ministère de l'Économie et des Finances et celui de l'Environnement font notamment partie du processus décisionnel. La nécessité de coordonner le travail de ces ministères mène inévitablement à un ralentissement de certaines fonctions, comme la réorganisation des plans de soutien aux énergies renouvelables et l'octroi des autorisations pour l'exploration des gisements d'hydrocarbures⁴².
- 42 Le ministère de l'Économie joue aussi un rôle indirect par l'entremise de la Cassa depositi e prestiti (CDP), contrôlée à 80 % par l'État. En effet, la CDP est devenue au cours de la dernière décennie l'actionnaire principal des gestionnaires des réseaux, en héritant partiellement du rôle de référent politique autrefois joué par le ministère de Participation de l'État. Toutefois, à la différence de cette période, les gestionnaires ne sont plus intégrés dans les grands monopoles et donc l'action de CDP (et du ministère) a été plus limitée et généralement orientée à l'intégration dans un cadre européen⁴³.
- 43 La fragmentation de la politique énergétique a aussi concerné les différents niveaux de l'autorité publique. Le niveau national, en dépit de sa fragmentation horizontale, reste central. Toutefois, le processus de libéralisation a été conçu dans un cadre européen qui, au cours des phases initiales, a été utilisé pour renforcer le rôle du gouvernement national vis-à-vis des anciens monopoles. Maintenant, en particulier avec le troisième paquet, l'objectif général de la création d'un marché continental paraît au contraire de plus en plus opposé au maintien d'une large autonomie nationale.

- 44 Cette tension est renforcée par le rôle que les autorités indépendantes sont appelées à jouer, en se coordonnant au sein de l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie (ACER)⁴⁴. L'indépendance de l'AEEG est donc de moins en moins une question de rapports au niveau italien et elle est en train de devenir une question de rapports entre le gouvernement italien et le niveau européen.
- 45 Après 2001, le gouvernement a dû aussi prendre en compte les compétences des autorités locales introduites par la réforme de l'article 117 de la Constitution. En effet, les autorités locales se sont vu attribuer le droit de légiférer en matière de production, transport et distribution de l'énergie. Cette compétence partagée a créé des frictions constantes entre le gouvernement et les autorités locales et, par conséquent, un ralentissement des procédures d'autorisation des nouvelles infrastructures⁴⁵.
- 46 Par l'effet combiné de plusieurs facteurs, la fragmentation de la politique énergétique italienne a donc augmenté au cours de la décennie passée. Le gouvernement a néanmoins essayé de la contourner et de l'exploiter pour s'imposer comme décideur des stratégies sur le fond. L'occasion a été fournie par l'hypothèse d'un retour de l'Italie au nucléaire, en vue duquel le gouvernement disposa la rédaction d'une Stratégie énergétique nationale (SEN)⁴⁶. Après l'accident de Fukushima, l'option nucléaire a été écartée, mais la SEN a été enfin publiée en 2013 comme document d'encadrement (non contraignant) pour les principales décisions de politique énergétique.
- 47 À côté des objectifs européens en matière d'énergie renouvelables et d'efficacité, la SEN se confronte avec la dépendance structurelle de l'économie italienne vis-à-vis des importations énergétiques⁴⁷. En particulier, au cours des années 1990 et 2000, la consommation totale de gaz naturel a augmenté de façon considérable, en passant de 51 milliards de mètres cubes (Gmc) en 1992 à 73 Gmc en 2012, avec un maximum de 84 Gmc en 2005. En parallèle, la part du gaz dans le bouquet énergétique italien est passée de 23 % à 35 %. Cette expansion de la demande de gaz a été concentrée en large partie dans le secteur électrique et rendue plus aisée par la libéralisation du marché. En effet, les centrales à cycle combiné gaz sont devenues le premier choix des opérateurs en concurrence, avec des effets négatifs sur la dépendance italienne⁴⁸.
- 48 Dans le même temps, la production nationale a commencé à reculer jusqu'à 10 % du gaz naturel consommé. Par conséquent, les importations de gaz naturel sont arrivées à représenter à peu près 30 % de la consommation totale d'énergie, en devenant la source principale de vulnérabilité pour la sécurité énergétique italienne. Ainsi, dans un contexte de libéralisation et de réduction du rôle des anciens monopoles, la question d'assurer l'expansion et la diversification de la capacité d'importation est devenue d'importance primordiale pour le gouvernement.

Le réseau d'importation et le cas du couloir gazier méridional

- 49 Traditionnellement, Eni a directement géré les rapports avec les principaux fournisseurs du marché italien. Les accords pour la construction de grands gazoducs au cours des années 1970 et 1980 furent en effet réalisés entre le monopoliste italien et les sociétés de production, avec le gouvernement italien relégué à un rôle de second plan⁴⁹. Eni a continué à jouer ce rôle pendant la phase de transition et de libéralisation, en réalisant en 2004 le gazoduc Greenstream, qui connecte la Libye à la Sicile, en

cohérence absolue avec les axes de politique étrangère italienne de la période. En effet, la construction du gazoduc et l'exploitation des gisements assignés à Eni en Lybie représentaient l'un des piliers fondamentaux de l'action internationale du gouvernement italien en Lybie et plus généralement en Afrique du Nord.

- 50 La réalisation de Greenstream a néanmoins représenté le dernier grand investissement d'Eni en matière d'infrastructure destinée au marché italien. Au cours des années suivantes, Eni a été forcé de céder la propriété de gazoduc d'importations en Europe, pour affaiblir sa position dominante dans les importations⁵⁰. Au même moment, le gouvernement s'est tourné de plus en plus vers les investisseurs privés pour la réalisation de la capacité d'importation nécessaire à garantir volumes supplémentaires et diversification de l'origine.
- 51 Malgré les difficultés créées par le nouveau régime d'autorisation, deux grandes infrastructures ont été réalisées au cours des années récentes : le regazéificateur de Rovigo (2008) et celui de Livourne (2013), qui ont ensemble une capacité totale de presque 12 Gmc (10-15 % de la consommation italienne de gaz). Cette expansion de la capacité d'importation de gaz naturel liquéfié (GNL), stratégique, a été maintenant suspendue à cause des effets dépressifs de la crise économique, qui a fait reculer de dix ans la consommation de gaz. Toutefois, plusieurs autres terminaux sont en projet et les investisseurs attendent l'arrivée de conditions plus favorables pour considérer d'ultérieures expansions.
- 52 L'augmentation de la capacité d'importation concerne aussi les gazoducs. Dans ce cas, les efforts du gouvernement se sont concentrés sur la participation de l'Italie au couloir gazier méridional européen, c'est-à-dire le système d'infrastructures destinées à diversifier l'approvisionnement en Europe orientale et méridionale⁵¹. Dans ce cas, pour la première fois, on a assisté à un découplage entre les priorités du gouvernement et celles d'Eni.
- 53 En effet, Eni participait (et participe encore) au projet South Stream, qui doit transporter le gaz russe en Bulgarie et ensuite vers les autres marchés européens. En revanche, la priorité du gouvernement a été la réalisation d'un gazoduc destiné à transporter le gaz azerbaidjanais jusqu'aux Pouilles, projet dans lequel Eni n'est pas engagé.
- 54 Le gouvernement a initialement soutenu le gazoduc Interconnector Turkey Greece Italy (ITGI), mais après son exclusion (2012), il a commencé à soutenir activement la réalisation du Trans Adriatic Pipeline (TAP), projet prévu dans la SEN, arrivant également dans les Pouilles⁵². En juin 2013, TAP a été sélectionné par les producteurs au détriment du Nabucco West, qui aurait dû rejoindre l'Autriche. La décision de construire le gazoduc a été fondée principalement sur les fondamentaux économiques des projets, mais l'action du gouvernement italien a contribué à améliorer les chances de TAP⁵³.
- 55 De fait, non seulement le gouvernement italien a faiblement appuyé le projet d'Eni mais, qui plus est, il a soutenu un projet différent et en concurrence partielle, parce que jugé plus pertinent pour l'intérêt national. Aussi, dans le difficile domaine des infrastructures d'importation, l'érosion du rôle spécial de l'ancien monopoliste a donc continué, en montrant une certaine continuité d'action au cours des années, malgré la tendance à la fragmentation de la politique énergétique italienne et la relative faiblesse des gouvernements.

56 Cette faiblesse a été flagrante au cours du processus de sélection des infrastructures : bien que l'Italie soit le premier partenaire commercial de l'Azerbaïdjan depuis la deuxième moitié de la décennie 2000, l'action internationale de Rome pour exploiter ce lien reste limitée et fait montre d'une certaine passivité. En effet, les opérateurs internationaux engagés dans le projet TAP soutiennent le tracé qui se termine en Italie depuis 2003, alors que le gouvernement ne donne son plein soutien qu'en 2012. En particulier, le retard dans l'action du ministère des Affaires étrangères peut être interprété comme une conséquence des décennies de subordination vis-à-vis des initiatives d'Eni en matière de projets énergétiques et du manque d'une vision d'ensemble autonome. Ainsi cette absence d'une vision stratégique serait le reflet d'un réflexe conditionnel qui pousse le gouvernement italien à ne pas agir dans le contexte international lorsqu'Eni n'apparaît pas dans la boucle.

Le futur : une fragmentation européenne

57 La politique énergétique italienne a connu une constante évolution au cours des décennies passées. La fin de la guerre froide, le processus d'intégration européenne et un changement général de la société ont toutefois déterminé une accélération, à partir des années 1990, des libéralisations et des privatisations qui ont dominé les marchés électriques et ceux du gaz naturel. Ces processus proviennent du scénario international et ont rapidement pénétré le processus politique italien par le biais de la législation européenne, tout en démontrant la perméabilité aux influences extérieures de la politique énergétique, traditionnellement un des domaines les plus sensibles de la souveraineté nationale.

58 Dans ce contexte de changement, la fragmentation a été une caractéristique constante de la politique énergétique italienne. Dans l'après-guerre, la fragmentation était essentiellement le résultat de la très grande marge d'autonomie des compagnies publiques monopolistes par rapport au gouvernement. Après la fin de la guerre froide, les anciens monopoles ont progressivement perdu leur centralité, tandis que le gouvernement a accru sa capacité d'action directe, en particulier au travers des politiques d'aide aux énergies renouvelables. Toutefois, au même moment, on a assisté à de nouvelles sources de fragmentations : la législation européenne de plus en plus contraignante, l'AEEG qui acquiert et défend son autonomie, les administrations locales qui exercent leurs nouvelles prérogatives.

59 La fragmentation des acteurs et des priorités de la politique énergétique italienne s'est donc accrue au cours de la décennie passée. Dans le même temps, dans le domaine de l'action internationale, la centralité des stratégies des monopolistes publics s'est évanouie, avec un effacement de leur rôle de référence pour l'action de politique étrangère. Parallèlement, le gouvernement n'a pas pris l'initiative ou déclenché une stratégie active, mais il a laissé faire les logiques des marchés et a donc été relativement neutre vis-à-vis des groupes internationaux qui ont investi en Italie.

60 Au cours des prochaines années, il est probable que l'on assiste à une certaine réduction de la fragmentation. Dans un contexte de croissance programmée de la production d'énergies renouvelables et de stabilité du reste du bouquet énergétique, la priorité est celle de l'achèvement du marché commun de l'énergie, pour obtenir une réduction des coûts finaux et pour augmenter la résilience du système énergétique continental.

- 61 L'intégration croissante des réseaux nationaux et des mécanismes de régulation du marché conduit à une centralisation majeure au niveau européen des politiques énergétiques nationales, à commencer par les pays caractérisés par une production limitée et donc très dépendants des importations, comme l'Italie. De plus, l'épuisement des politiques d'aide aux énergies renouvelables du fait de la compétitivité croissante de ces sources réduit progressivement les marges d'intervention des gouvernements nationaux. Enfin, surtout dans le cas italien, la nécessité de réduire la dette publique constitue une limite à l'action du gouvernement pour les décennies à venir, tout en imposant la poursuite du processus de privatisation.
- 62 La fragmentation de la politique énergétique italienne est donc destinée à être digérée dans le cadre plus large de la consolidation du marché énergétique européen. Dans le domaine de l'action internationale, un marché libéralisé et de plus en plus intégré au niveau européen peut entraîner une ultérieure réduction des marges d'action du gouvernement, avec une perte de l'initiative au bénéfice des institutions supranationales ou des acteurs privés. De plus, la faible croissance de la consommation énergétique italienne prévue pour la prochaine décennie limite la demande de nouvelles infrastructures d'importation, comme les gazoducs et regazéificateurs, tout en relativisant la nécessité d'une action extérieure visant à renforcer les rapports avec les pays producteurs et les investisseurs internationaux. En matière énergétique, nous serons alors peut-être amenés à revoir l'importance du facteur externe dans le contexte italien.

NOTES

1. Pour une définition de sécurité énergétique voir Antoine Mocilnikar, « Sécurité énergétique : de la théorie à la pratique », *Cahiers de la sécurité*, n° 12, octobre 2012, p. 15-28.
2. Pour une reconstruction de la relation entre la disponibilité d'énergie et l'évolution de l'industrie italienne, voir Antonio Cardinale et Alessandro Verdelli, *Energia per l'industria in Italia. La variabile energetica dal miracolo economico alla globalizzazione*, Milan, Franco Angeli, 2008, p. 58-214.
3. Par exemple, la seule demande électrique doubla entre 1945 et 1950, entre 1950 et 1959 et entre 1959 et 1968. Terna, *Dati statistici sull'energia elettrica in Italia*, Rome, 2009, http://www.terna.it/default/Home/SISTEMA_ELETRICO/statistiche/dati_statistici.aspx (page consultée le 03/02/2014).
4. Pour une synthèse de la situation italienne au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, voir Marc Lazar (dir.), *L'Italie contemporaine de 1945 à nos jours*, Paris, Fayard, 2009, 533 p.
5. Les Américains avaient aussi une autre priorité stratégique : dès 1948, les États-Unis devenaient importateurs nets de pétrole, pour la première fois dans leur histoire. Le durcissement de la compétition bipolaire avec l'Union soviétique imposait une attention particulière pour la sécurité de l'approvisionnement pétrolier américain. Pour cette raison, l'augmentation des approvisionnements européens devait venir du Moyen-Orient, très exposé en cas de guerre, alors que les zones de productions les plus fiables étaient réservées au marché

américain. Daniele Pozzi, *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe. Tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'Agip e nell'Eni di Enrico Mattei*, Venise, Marsilio, 2009, p. 190 sq.

6. Pour une biographie de Mattei et pour une liste des sources sur sa vie et ses œuvres, voir Nico Perrone, *Enrico Mattei*, Bologne, Il Mulino, 2001, p. 7-145.

7. Loi du 10 février 1953, n° 136. La position d'Eni ne fut jamais celle du monopole dans le marché pétrolier, dont la nature concurrentielle n'a jamais cessé. Pour cette raison, au fur et à mesure que le rôle du gaz naturel dans le bouquet énergétique italien augmentait, le relief politique de ce monopole s'accroissait.

8. Le pouvoir politique est ici défini comme un « pouvoir stabilisé et généralisé [...] qui produit (et distribue) des pouvoirs “garantis” (sous forme de “droits”) pour le champ social, ou la société, de référence » (traduction de l'auteur) : Mario Stoppino, *Potere e teoria politica*, 3^e éd., Milan, Giuffrè, p. 279.

9. Le taux de dépendance (importations nettes / consommations) totale crût de 53 % en 1953 à 66 % en 1962. Au même moment, la composition du bouquet énergétique italien changeait rapidement : en 1953, le gaz naturel représentait 6 % de l'offre d'énergie totale, le pétrole 40 %, le charbon 35 % et les autres sources 19 % ; en 1963, le gaz naturel représentait 8 %, le pétrole 63 %, le charbon 15 % et les autres sources 14 % ; en 1973, le gaz naturel représentait 9 %, le pétrole 79 %, le charbon 6 % et les autres sources 6 % ; en 1983, le gaz naturel représentait 15 %, le pétrole 66 %, le charbon 9 % et les autres sources 10 % ; en 1993, le gaz naturel représentait 23 %, le pétrole 61 %, le charbon 6 % et les autres sources 10 %. Les données statistiques citées ici sont tirées de Antonio Cardinale et Alessandro Verdelli, *Energia per l'industria in Italia...*, op. cit., p. 227 sq. (pour la période 1953-1997), et de Ministero dello sviluppo economico, *Bilancio energetico nazionale*, <http://dgerm.sviluppoeconomico.gov.it/dgerm/ben.asp> (page consultée le 03/02/2014) (pour la période 1997-2012).

10. Pour l'histoire d'Eni, voir Daniele Pozzi, *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe...*, op. cit., et Marcello Colitti, *Eni. Cronache dall'interno di un'azienda*, Milan, Egea, 2008, p. 7-268.

11. Le CNEN fut créé avec la loi du 11 août 1960, n° 933. En tout, quatre centrales nucléaires furent construites : Latina (Simea-Eni, en fonction en 1963), Garigliano (Senn-IRI, 1964), Trino (Selni-Edison, 1965), Caorso (Enel, 1978). Pour approfondir l'histoire de l'énergie nucléaire en Italie, voir Alberto Clò, *Si fa presto a dire nucleare*, Bologne, Il Mulino, 2010, p. 75-174.

12. Loi du 6 décembre 1962, n° 1643. Entre 1963 et 1995, Enel absorba 1 270 sociétés. Seuls les producteurs individuels et certaines activités des régions municipales restent en dehors du périmètre d'Enel.

13. Pour la périodisation de l'évolution du secteur énergétique dans l'Italie républicaine, on renverra à Pier Angelo Toninelli, « La questione energetica », dans Franco Amatori, Duccio Bigazzi, Renato Giannetti et Luciano Segreto (dir.), *Storia d'Italia. Annali - 15. L'industria*, Turin, Einaudi, 1999, p. 352-384.

14. En particulier, le réseau de transport du gaz naturel passa de 667 km en 1948 à 3 021 km en 1953, à 5 207 km en 1963, à 11 376 km en 1973. Alessio Zanardo, *Una storia felice. Il gas naturale in Italia da Mattei al Transmediterraneo*, Rome, Aracne, 2008, p. 104.

15. À propos du rapport entre partis et entreprises à participation publique, on lira Franco Briatico, *Ascesa e declino del capitale pubblico in Italia. Vicende e protagonisti*, Bologne, Il Mulino, 2004, 626 p.

16. Voir Alessio Zanardo, *Una storia felice...*, op. cit., p. 229.

17. On trouve une description du fonctionnement des différents marchés énergétiques dans l'ouvrage de Samuele Furfari, *Le monde et l'énergie. Enjeux géopolitiques. 1. Les clefs pour comprendre*, Paris, Éditions Technip, 2007.

18. L'action d'Eni rendit possible plusieurs phases d'expansion de la capacité italienne d'importation. Après le terminal pour le gaz naturel liquéfié de Panigaglia pour le gaz libyen (1971), Eni a construit des gazoducs provenant des Pays-Bas (1974) et de l'Union soviétique

(1974). Voir Matteo Verda, *Una politica a tutto gas. Sicurezza energetica europea e relazioni internazionali*, Milan, Università Bocconi Editore, 2011, p. 155-190. En ce qui concerne l'analyse du rôle des approvisionnements soviétiques et russes pour l'Europe et pour l'Italie, voir Matteo Verda, *Politica estera e sicurezza energetiche. L'esperienza europea, il gas naturale e il ruolo della Russia*, Novi Ligure, Edizioni Epoké, 2012, p. 57-131.

19. Pour l'évolution de la politique énergétique italienne et, en particulier, les réponses aux chocs pétroliers, voir Silvio Labbate, *Il governo dell'energia. L'Italia dal petrolio al nucleare (1945-1975)*, Florence, Le Monnier, 2010, p. 143-288.

20. Les revenus tirés des privatisations furent de 95,2 milliards d'euros entre 1994 et 2010. Ministero dell'economia e delle finanze, *Relazione al Parlamento sulle operazioni di cessione delle partecipazioni in società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato riferita al periodo 2007-2010 (ex art. 13, comma 6, legge 474/1994)*, Rome, septembre 2011, p. 23.

21. Décret-loi du 11 juillet 1992, n° 333 http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/interventi_finanziari/

D.L. 11-7-1992_n. 333_xConv. Legge_n. 359-1992x_Misure_urgenti_per_il_risanamento_della_finanza_pubblica.pdf (page consultée le 03/02/2014).

22. En ce qui concerne le rapport entre la libéralisation, la gestion du réseau et la régulation, on verra Giancarlo Pireddu, *Economia dell'energia. I fondamenti*, Pavie, Pavia University Press, 2009, p. 264-373. Pour une critique ponctuelle de la gestion italienne, voir Carlo Andrea Bollino, *Energia. La follia mondiale*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010, p. 43-117.

23. Premier paquet : Directive 1996/92/CE et Directive 1998/30/CE. Deuxième paquet : Directive 2003/54/CE, Directive 2003/55/CE, Règlement (CE) n° 1228/2003 et Règlement (CE) n° 1775/2005. Troisième paquet : Directive 2009/72/CE, Directive 2009/73/CE, Règlement (CE) n° 713/2009, Règlement (CE) n° 714/2009 et Règlement (CE) n° 715/2009. Sur l'évolution du droit européen dans le domaine énergétique, voir Marilù Marletta, *Energia. Integrazione europea e cooperazione internazionale*, Turin, Giappichelli, 2011, p. 3-224.

24. Actuellement (2013), la participation de l'État dans l'Eni est partagée entre le ministère de l'Économie et des Finances (4,34 %) et la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) (25,76 %). « Eni », *Enciclopedia Treccani*, Rome, Istituto della enciclopedia italiana, en ligne (<http://www.treccani.it>), page consultée le 28/10/2013).

25. Le décret législatif du 23 mai 2000, n° 164. La part de marché d'Eni en Italie continuait à se réduire, en arrivant à 27,1 % du marché final en 2012 ; AEEG, *Relazione annuale sull'attività svolta - 2013*, Rome, 2013, p. 193.

26. Décret législatif du 16 mars 1999, n° 79 (« décret Bersani ») ; <http://def.finanze.it/DocTribFrontend/decodeurn?urn=urn:doctrib::DLG:1999-03-16;79> (page consultée le 03/02/2014).

27. Les trois GenCo étaient Elettrogen (5.438 MW de capacité de génération), vendue en juillet 2001 et devenue Endesa Italia, puis E.On ; Eurogen (7.008 MW), vendue en mai 2002 et devenue Edipower ; Interpower (2.611 MW), vendue en janvier 2003 et devenue Tirreno Power. La part de marché d'Enel en Italie continuait à se réduire, en arrivant à 26,4 % en 2012 ; AEEG, *Relazione annuale...*, op. cit., p. 57.

28. Pour une reconstruction de l'évolution du secteur électrique au cours de la transition après l'introduction du décret Bersani, voir Federico Boffa et al., « La generazione di energia elettrica in Italia a 10 anni dal Decreto Bersani. Risultati raggiunti e agenda futura », *Research Report IEFE*, n° 7, 2010, p. 3-96.

29. La participation est contrôlée (2013) par le ministère de l'Économie et des Finances. Sa réduction arriva après plusieurs tranches de privatisation, une participation temporaire de la CDP (2005-2009) et une augmentation de capital à laquelle le ministère n'a pas participé, en diluant son apport (2009).

30. Le troisième paquet imposait le dégroupage des gestionnaires du réseau de transport (*Transmission System Operator*), soit par le transfert de la propriété des réseaux à des entreprises qui ne soient pas contrôlées par un opérateur (*Ownership Unbundling*, l'option préférée par la Commission), soit par la cession de la gestion des réseaux (et non des réseaux mêmes) à une entreprise indépendante par rapport au propriétaire (*Independent System Operator*), soit par une séparation juridique et organisationnelle de la gestion des réseaux au sein d'une entreprise intégrée (*Independent Transmission Operator*).

31. Le black-out électrique du 28 septembre 2003 contribua à accélérer la réorganisation du secteur électrique. Une partie importante des changements arriva par la loi du 27 octobre 2003, n° 290. Sur le black-out et, plus généralement, sur l'évolution des marchés électriques et du gaz naturel en Italie au cours des années 2000, voir Stefano Agnoli et Giancarlo Pireddu, *Il prezzo da pagare. L'Italia e i conflitti del panorama energetico mondiale*, Milan, Baldini Castoldi Dalai, 2008, p. 99-147.

32. Décret législatif du 23 mai 2000, n° 164. Dans le même temps, Snam acquit le contrôle de Stogit (stockage), GNL Italia (terminal de regazéification de Panigaglia), Italgas (gestion des réseaux de distribution), en consolidant son rôle.

33. Décret du président du Conseil des ministres du 25 mai 2012. Voir également Laura Serafini, « Eni completa l'uscita da Snam. Ceduto l'11,7 % al prezzo di 3,69 euro », *Il Sole 24 Ore*, 9 mai 2013, <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2013-05-09/completa-uscita-snam-ceduto-095347.shtml> (page consultée le 03/02/2014).

34. Marco Patucchi, « Bersani : "l'Enel e l'Eni vanno privatizzate al 100 %" », *La Repubblica*, 31 octobre 1999, <http://www.repubblica.it/online/economia/enel/bersani/bersani.html> (page consultée le 03/02/2014) et Fabio Massimo Signoretti, « Marzano : l'Enel deve cedere la proprietà della Rete elettrica », *La Repubblica*, 28 février 2002, <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2002/02/28/marzano-enel-deve-cedere-la-proprietà.html> (page consultée le 03/02/2014).

35. L'importance de ces acteurs demeure, bien que réduite. Pour une analyse de leur rôle dans le contexte actuel voir Jean-Pierre Darnis, « The Role of Italy's Strategic Industries in Its Foreign Policy », dans Giampiero Giacomello et Bertjan Verbeek (dir.), *Italy's Foreign Policy in the Twenty-First Century. The New Assertiveness of an Aspiring Middle Power*, Plymouth, Lexington Books, 2011, p. 197-214 ; et Gian Maria Gros-Pietro, « Energia e partecipazioni strategiche », *Energia*, n° 3, septembre 2011, p. 2-8.

36. De plus, la fin du système de partis traditionnel a indirectement contribué à concentrer au sein des institutions publiques – et en particulier dans le gouvernement – les dynamiques d'influence relatives à la politique énergétique et aux rapports avec les entreprises, publiques et privées.

37. Loi du 14 novembre 1995, n° 481. Pour une analyse de l'évolution du rôle de l'AEEG et pour une reconstruction du débat académique, voir Nicola Bassi, Eugenio Bruti Liberati et Filippo Donati, *La « Governance dell'Energia ». Rapporto, Osservatorio sulla Politica Energetica*, Turin, Fondazione Einaudi, 2012, p. 17-50.

38. Une fonction particulièrement importante pour la gestion du marché est l'approbation des codes de réseaux, les documents rédigés par les gestionnaires et qui sont à la base du fonctionnement du marché concurrentiel.

39. La structure actuelle du ministère est établie par le décret du président de la République du 28 novembre 2008, n° 198, <http://www.dps.tesoro.it/documentazione/docs/all/DPS/DPRn.198-2008.pdf> (page consultée le 03/02/2014).

40. Pour une reconstruction critique des coûts voir Giulio Bettanini, Patrizia Feletig et Chicco Testa, « Chi ha ucciso le rinnovabili ? La storia come non ve l'hanno mai raccontata del green business del fotovoltaico in Italia », *Formiche*, n° 79, mars 2013, <http://www.assocarboni.it/docs/uploads/ChiHaUccisoLeRinnovabili.pdf> (page consultée le 03/02/2014).

41. L'intervention du gouvernement a engendré plusieurs mesures, dont en particulier la mise en place des comptes énergie : pour une construction du régime d'aides aux énergies renouvelables, voir Gestore Servizi Energetici, *Rapporto 2012 delle attività del Gestore dei Servizi Energetici*, Rome, 2013, http://www.gse.it/it/Dati%20e%20Bilanci/GSE_Documenti/Rapporto%20Attivit%C3%A0/GSE_Rapporto%20Attivit%C3%A0.pdf (page consultée le 03/02/2014).
42. Nicola Bassi *et al.*, *La « Governance dell'Energia »...*, *op. cit.*, p. 39-40.
43. Sur le rôle et l'évolution de la CDP, voir Augusto Ninni, « La cassa depositi e prestiti : il ritorno dello stato-guida (e oltre) in politica industriale », *Economia e politica industriale*, n° 3, 2013, p. 141-155. Le ministère de l'Économie possède aussi le Gestore Servizi Energetici, qui gère le fonctionnement des mécanismes d'incitation aux énergies renouvelables (à travers le Gestore dei Mercati Energetici) de la bourse électrique. Gestore Servizi Energetici, *Rapporto 2012...*, *op. cit.*, p. 103-108.
44. ACER, *Annual activity report 2012 of the Agency for the Cooperation of Energy Regulators*, Ljubljana, 2013, http://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Annual%20Activity%20Report%20for%20the%20year%202012.pdf (page consultée le 03/02/2014). La construction du marché européen du gaz naturel est envisagée dans le *Gas target model* : sur son importance et sur son rapport avec le troisième paquet voir Katja Yafimava, « The EU Third Package for Gas and the Gas Target Model : major contentious issues inside and outside the EU », *Working Paper*, n° NG75, Oxford Institute for Energy Studies, 2013, <http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2013/04/NG-75.pdf> (page consultée le 03/02/2013).
45. Pour une reconstruction de la répartition des compétences voir Nicola Bassi *et al.*, *La « Governance dell'Energia »...*, *op. cit.*, p. 50-78, ainsi que Carlo Andrea Bollino, *Energia...*, *op. cit.*, p. 107-117.
46. La SEN était prévue par l'article 7 du décret-loi du 25 juin 2008, n° 112. L'article a été abrogé par le référendum du 12 et 13 juin 2011, mais en tous cas l'ordre juridique italien prévoit la possibilité pour le gouvernement de rédiger des documents stratégiques sous la forme de décret ministériel. La SEN a enfin été publiée comme annexe au décret du ministère du Développement économique et du ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire et de la mer du 8 mars 2013. Pour des considérations sur le rapport avec le contexte européen, voir Carlo Secchi, « Strategia nazionale e opportunità del contesto europeo », *Energia*, n° 3, septembre 2012, p. 36-38.
47. Le taux de dépendance totale est stable, autour de 80 %.
48. Les centrales électriques à cycle combiné gaz offrent la solution la plus équilibrée entre les coûts de construction et le coût du combustible. International Energy Agency et Nuclear Energy Agency, *Projected Costs of Generating Electricity*, Paris, 2010, http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/projected_costs.pdf (page consultée le 03/02/2014).
49. Pour une introduction de ces dynamiques voir Matteo Verda, *Una politica a tutto gas...*, *op. cit.*, p. 155-193.
50. Eni a vendu le gazoduc TENP/Transitgas (Luca Pagni, « Eni vende i gasdotti europei Transitgas e Temp ai belgi di Fluxys », *La Repubblica*, 23 septembre 2011, <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2011/09/23/eni-vende-gasdotti-europei-transitgas-temp-ai.html> – page consultée le 03/02/2014) et TAP (Laura Serafini, « Cdp rileva dall'Eni il gasdotto Tag », *Il Sole 24 Ore*, 26 mai 2011, <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2011-05-26/rileva-gasdotto-065033.shtml> – page consultée le 03/02/2014) avant de vendre Snam Rete Gas.
51. Pour une reconstruction des dynamiques qui ont mené à la réalisation des infrastructures du couloir gazier méridional européen et, en particulier, du gazoduc TAP, voir Carlo Frappi et Matteo Verda, *Azerbaijan. Energia per l'Europa*, Milan, Egea, 2013, p. 75-137.

52. L'action politique au niveau bilatéral a été particulièrement intense à l'égard du gouvernement azerbaïdjanais, avec plusieurs rencontres officielles. En particulier, la visite à Bakou de Claudio De Vincenti (sous-secrétaire au ministère du Développement économique) (1^{er} février 2012), la rencontre entre Marta Dassù (alors sous-secrétaire au ministère des Affaires étrangères) et le ministre des Affaires étrangères azerbaïdjanais Elmar Mammadyarov durant le sommet du G20 de Los Cabos (19 juin 2012), les visites à Bakou de Marta Dassù (maintenant vice-ministre des Affaires étrangères) (8 et 9 juillet 2012, 14-15 février 2013) et enfin la visite à Bakou de Enrico Letta (président du Conseil des ministres) (11-12 août 2013).

53. L'action du gouvernement italien a aussi intéressé les gouvernements albanais et grec qui ont signé un accord de soutien le 13 février 2013 ([http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-01-04&atto.codiceRedazionale=13G00196&elenco30giorni=false)

[atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-01-04&atto.codiceRedazionale=13G00196&elenco30giorni=false](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2014-01-04&atto.codiceRedazionale=13G00196&elenco30giorni=false) – page consultée le 03/02/2014) et elle a influencé positivement l'avis de l'AEEG sur la demande d'exemption à l'accès des tiers (délibération 28 février 2013, 78/2013/R/gas) (<http://www.autorita.energia.it/allegati/docs/13/078-13.pdf> – page consultée le 03/02/2014).

RÉSUMÉS

En Italie, la production nationale de ressources énergétiques est très limitée. Les importations d'énergie représentent donc un élément fondamental du développement économique italien, facteur qui influence l'intervention publique. Dans ce contexte, il faut faire le constat d'une politique énergétique particulièrement fragmentée, avec une évolution continue des rapports entre le gouvernement et les entreprises publiques. Cet article reconstruit brièvement l'évolution de la politique énergétique italienne depuis la seconde guerre mondiale, pour se concentrer ensuite sur les principales dynamiques de changement qui se sont manifestées après la fin de la guerre froide et enfin anticiper les principales tendances pour d'évolution. L'analyse porte une attention particulière à l'interaction entre la fragmentation de la politique énergétique et les rapports internationaux, surtout dans le cadre du processus d'intégration européenne.

The production of energy resources in Italy is very limited, and Italy therefore relies on imports for its economic development, which has an influence on public administration. Italian energy policy is particularly fragmented, and it has undergone a constantly changing relationship between government and state-owned companies. This article briefly describes the evolution of Italian energy policy after World War II and then focuses on the main dynamics of the post-Cold War period. It then examines the principal tendencies we can expect. The article pays particular attention to the interaction between the fragmentation of energy policy and the international sphere, especially in the framework of European integration.

INDEX

Mots-clés : politique énergétique italienne, relations internationales, sécurité énergétique

Keywords : Italian energy policy, international relations, energy security

AUTEUR

MATTEO VERDA

Chercheur associé à l'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) de Milan depuis 2009. Ancien élève de l'université de Pavie, il a soutenu sa thèse de doctorat en février 2010 sur la relation entre la stabilité politique et l'exploitation de ressources naturelles. Il est auteur de plusieurs publications sur l'énergie et les relations internationales. En particulier, *Una politica a tutto gas. Sicurezza energetica europea e relazioni internazionali* (Università Bocconi Editore, 2011) et *Azerbaijan, energia per l'Europa. Storia, economia e geopolitica degli idrocarburi del Caspio* (avec Carlo Frappi) (Egea, 2013). Ses recherches actuelles portent sur le concept de sécurité énergétique, sur la politique énergétique italienne et de l'UE et sur la géopolitique des approvisionnements européens. matteo.verda@unipv.it