



La leçon grecque

Henri Sterdyniak

Juillet 2015.

www.atterres.org

Une rupture nécessaire...

En janvier 2015, la Grèce avait voté pour un parti, Syriza, qui proposait un tournant radical par rapport aux politiques suivies par les gouvernements précédents. Alternant de longues années au pouvoir, le Pasok et la Nouvelle démocratie avaient maintenu la domination de quelques familles d'oligarques, la corruption généralisée et l'inefficacité de l'administration. Après l'entrée dans la zone euro, les dépenses publiques ont nettement augmenté, ce qui pouvait se justifier dans une perspective de rattrapage, mais les impôts ont fortement baissé, induisant un fort déficit public : le solde primaire (hors charges d'intérêts) est passé d'un excédent de 3% en 2000 à un déficit de 2,4% en 2007. Les classes dirigeantes n'ont pas profité des bas taux d'intérêt permis par l'appartenance à la zone euro pour développer l'industrie et le secteur productif en Grèce. La croissance a été forte (4,1% de 1998 à 2007), mais insoutenable : le déficit extérieur dépassait 10% du PIB en 2007. Cette dérive participait au creusement des disparités dans la zone euro entre les pays du Nord, en particulier l'Allemagne, qui avaient choisi une stratégie de recherche de compétitivité et d'accumulation d'excédents extérieurs, nuisible à leurs partenaires, et les pays du Sud, dont la croissance soutenue s'accompagnait de forts déficits extérieurs, financés sans peine jusqu'à la crise grâce à la confiance des marchés financiers en la solidité de l'euro.

La crise financière de 2008 et la crise des dettes des pays du Sud n'ont pas été l'occasion d'une rupture réfléchie de la stratégie de la zone euro. Au contraire, elles ont permis aux institutions européennes d'imposer une stratégie *austérité/réformes structurelles libérales*, fruit de l'alliance entre l'ordo-libéralisme à l'allemande et le libéralisme à l'anglo-saxonne des technocraties nationales et européennes. Cette stratégie s'inscrit dans l'objectif des classes dirigeantes européennes : utiliser la construction européenne pour mettre en cause le modèle social européen, pour réduire les dépenses publiques et sociales, pour affaiblir le droit du travail et les régulations économiques. Elle suppose de réduire les pouvoirs des gouvernements nationaux soumis au verdict démocratique pour augmenter le poids des règles, des instances européennes, des comités d'experts *indépendants*. Les difficultés de la Grèce, du Portugal, de l'Irlande, à un degré moindre celles de l'Italie et de l'Espagne, ont permis à cette stratégie de se déployer. Les *aides* octroyées se sont accompagnées de la mise en place de protocoles d'entente (*Memorandum of understanding*) imposant aux pays aidés des politiques d'austérité et des réformes définies par la Troïka (la

Commission, la BCE, le FMI). Même les pays qui n'ont pas besoin d'aide financière (la France, par exemple) doivent s'inscrire dans cette pratique en respectant les normes du Traité budgétaire (qui interdit les politiques budgétaires discrétionnaires, qui impose des politiques restrictives jusqu'à ce que le solde primaire structurel soit en quasi-équilibre et la dette publique inférieure à 60% du PIB, c'est-à-dire toujours) et en présentant un programme national de réformes, d'inspiration libérale. Par contre, bien que le bas niveau des taux d'intérêt et les menaces de déflation montrent que la zone souffre d'un déficit de demande, les pays à fort excédent extérieur ne sont guère mis en accusation ; l'Europe tolère les politiques de concurrence fiscale destructrices du Luxembourg, de l'Irlande et des Pays-Bas ; elle feint d'oublier que la cause de la crise, ce sont les marchés financiers (ni les dépenses publiques, ni les hausses excessives de salaires), de sorte que discipliner ces marchés est la réforme structurelle la plus urgente.

Cette stratégie a naturellement échoué à rétablir la croissance dans la zone euro ; elle a eu des conséquences dramatiques en termes de chômage et de niveau de vie pour les pays du Sud. Dans la plupart des pays de la zone, la dette publique a continué à augmenter relativement au PIB.

La Grèce a été contrainte de faire des efforts considérables (de l'ordre de 28 points de PIB, soit une baisse des dépenses publiques de 20 points de PIB et des mesures de hausses d'impôts de 8 points de PIB). Son PIB a baissé de 25 %, le taux de chômage dépasse 25 % et la pauvreté frappe 23 % de la population¹.

Le programme de Syriza.

Devant l'échec des politiques d'austérité en Europe et en Grèce, le programme de Syriza comportait quatre points forts : la fin des politiques d'austérité et des mesures sociales (hausse des salaires et des retraites les plus faibles, retour à l'universalité de l'assurance maladie, restauration des services publics) ; la lutte contre la corruption dans l'administration et dans l'économie grecque (en particulier la réforme fiscale, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales) ; le renouveau productif par la relance de l'investissement public et privé. L'Europe se serait grandie en acceptant d'accompagner cet effort.

¹ Notons qu'en 2014, les recettes publiques représentaient 46% du PIB, ce qui relativise le discours sur le refus des Grecs de payer des impôts.

Syriza proposait de plus la tenue d'une conférence européenne sur les dettes publiques dans la zone euro ; il n'est en effet pas concevable que la plupart des pays de la zone soient condamnés à de longues années d'austérité dans l'objectif illusoire de réduire ainsi le poids des dettes publiques.

Syriza avait mal évalué le rapport de force en Europe. Certes, la Grèce avait atteint en 2014 l'équilibre budgétaire primaire, de sorte qu'elle n'avait plus besoin d'augmenter son endettement. Mais elle doit trouver, mois après mois, les fonds nécessaires pour payer les intérêts et *faire tourner* sa dette (emprunter pour rembourser les emprunts venant à échéance). Cela, qui ne pose pas problème pour un pays en temps ordinaire, donne un pouvoir de contrôle continuels aux créanciers. Syriza (et, en particulier, le ministre des finances Yanis Varoufakis) pensait que l'échec des politiques *austérité/réformes libérales* était si patent qu'il trouverait des alliés en Espagne, en Italie, au Portugal, en France, dans les partis de gauche et dans les forces syndicales. Mais pour les classes dominantes, pour les technocraties européennes et nationales, pour l'Allemagne, ces politiques sont une composante obligée de la monnaie unique, de sorte qu'elles ont tout fait, et feront toujours tout, pour empêcher leur remise en cause. Elles ne sont pas négociables. Un pays qui les refuse doit quitter la zone euro. Un déluge de propagande s'est abattu sur les peuples européens, s'appuyant sur les errements des classes dirigeantes grecques d'avant 2010, pour leur faire croire qu'ils avaient payé et devraient payer pour la Grèce, comme si la cause de la crise de 2008 était la Grèce et non l'avidité de marchés financiers, comme si la cause des hausses d'impôts et des baisses des dépenses publiques et sociales depuis 2010, c'était la Grèce et non les politiques d'austérité. Mais, les partis de *gauche* qui avaient accepté de se plier dans leur pays à des politiques d'austérité et de réformes libérales n'ont pas soutenu la Grèce. C'était à la France, à l'Italie et à l'Espagne en juin 2012 de parler haut et fort pour dire clairement que les politiques de compétitivité et d'excédents massifs de l'Allemagne, que les politiques d'austérité des institutions européennes, que les réformes libérales brisaient la croissance en Europe, mettaient en cause le dynamisme économique et social des pays membres, qu'une rupture était nécessaire, vers une politique visant explicitement le développement économique et social, la résorption coordonnée des déséquilibres en Europe, le renouveau productif préparant la transition écologique. Ils ne l'ont pas fait, acceptant de fait la stratégie libérale

(se contentant pour la France de traîner les pieds). Yanis Varoufakis l'a expérimenté : avoir raison sur le pur plan économique ne suffit pas.

Aussi, depuis février 2015, la stratégie de la Commission, du Conseil Européen et de la BCE a consisté à tenter de briser Syriza et la Grèce, en réduisant les possibilités de financement des banques grecques, en jetant le doute sur le maintien de la Grèce dans la zone euro, en conditionnant la maintien des aides à la renonciation de Syriza à mettre en œuvre le programme sur lequel il avait été élu. Leur objectif était de briser le mouvement Syriza, de remplacer le gouvernement Tsipras par un gouvernement de technocrates ou par un gouvernement d'union nationale, faisant revenir au pouvoir les représentants dociles des oligarques du Pasok, de la Nouvelle démocratie ou de To Potami. Par le référendum, Tsipras a montré que la masse de la population était derrière lui, mais cela n'avait aucune importance pour les Institutions européennes et les pays du Nord.

Un texte inacceptable.

Financièrement étranglée, directement menacée d'être expulsée de la zone euro (cela en dehors de tout cadre juridique), la Grèce a accepté le 13 juillet au petit matin un texte inacceptable, écrit pour humilier le gouvernement grec, pour briser Syriza. Le texte marque la mise sous tutelle de la Grèce, avec l'arrogance qu'avaient jadis les colonisateurs envers leurs protectorats.

Le texte impose à la Grèce de demander une nouvelle aide du FMI, afin que celui-ci reste partie prenante dans sa surveillance. L'Europe s'avoue incapable de gérer seule ses problèmes.

Les institutions (CE, FMI et BCE) reviendront à Athènes surveiller le gouvernement et l'administration. Tout projet de loi, dans les domaines concernés, devra être soumis aux institutions avant même les débats publics et parlementaires. Toutes les dispositions votées depuis février que les institutions jugeraient contraires au memorandum accepté par le gouvernement précédent devront être revues. La démocratie est bafouée.

Le texte impose au parlement grec de voter en catastrophe la réforme de la TVA, celles des retraites, la mise en place d'un conseil budgétaire indépendant, la réforme de la procédure civile (pour faciliter les expulsions des ménages qui ne pourront payer les échéances de leurs emprunts immobiliers) et de la procédure de redressement des banques (pour permettre de confisquer les dépôts importants dans les banques en difficulté).

Il impose à la Grèce d'atteindre un excédent primaire de 3,5 points de PIB en 2018, soit un nouvel effort d'austérité. Si l'objectif n'est pas atteint, et il ne le sera pas, les dépenses publiques seront automatiquement réduites. Comme cela pèsera sur la croissance et réduira les rentrées fiscales, la Grèce est condamnée à un nouvel effort budgétaire d'au moins 6 points de PIB. Bizarrement, le texte oublie d'évoquer le solde structurel qui est la base du Traité budgétaire : en 2014, la Grèce avait le deuxième plus fort excédent structurel de la zone (1 % du PIB) selon les estimations mêmes de la Commission.

La Grèce devra nettement réduire le niveau des retraites, supprimer la prestation complémentaire aux retraites les plus faibles. Elle devra équilibrer son système de retraite d'ici octobre 2015. La TVA devra être augmentée d'un point de PIB. Les réductions de TVA dans les îles devront être supprimées. Les subventions à l'agriculture devront être fortement réduites. La Grèce devra obéir aux injonctions des créanciers en matière de concurrence (ouverture des magasins le dimanche, périodes de soldes, réglementation des pharmacies, boulangeries, laiteries, etc.) et de droit du travail. La réforme de l'administration grecque, que souhaitait Syriza, se fera « sous l'égide de la Commission ».

Des actifs publics de valeur devront être transférés dans un fonds de privatisation, qui garantira le remboursement du nouveau prêt. Les privatisations sont censées dégager 50 milliards d'euros (dont les premiers 25 milliards serviraient à rembourser la recapitalisation des banques, le solde servant pour moitié à réduire la dette, et pour moitié à l'investissement). En fait, ces 50 milliards, le quart du PIB, sont une surévaluation grossière des recettes possibles ; les privatisations n'ont rapporté que 7,7 milliards jusqu'à présent (dont 3,5 milliards effectivement versés). Le FMI évalue à 7 milliards le produit potentiel des nouvelles privatisations. La Grèce est contrainte de vendre à bas prix ses ports, ses infrastructures publiques, ses entreprises de téléphonie et d'énergie à des sociétés étrangères souvent alliées aux oligarques. C'est la ruée des charognards pour dépecer le pays.

Le texte annonce que la Grèce pourrait bénéficier de 35 milliards d'euros dans les 3 à 5 ans à venir pour soutenir l'investissement. Mais, il s'agit pour l'essentiel des fonds structurels, déjà prévus, que la Grèce a du mal à mobiliser car ils supposent un co-financement grec, impossible à assurer aujourd'hui compte tenu des contraintes financières.

La quasi-totalité du programme d'aide envisagé ne correspond pas à de nouveaux financements, mais au simple renouvellement des aides déjà

octroyées. D'ailleurs, sur les 270 milliards d'aide déjà octroyés à la Grèce, seuls 26 milliards ont effectivement bénéficié aux Grecs, le reste a servi à racheter la dette que détenaient les banques ou d'autres créanciers privés. Le texte refuse nettement toute réduction de la dette (dont la soutenabilité est pourtant reconnue comme douteuse) ; il envisage cependant un éventuel allongement des délais de remboursement si le programme imposé est mis en œuvre intégralement. Par contre, le FMI a indiqué que, selon lui, la dette grecque était insoutenable, de sorte qu'il n'accorderait de nouveaux prêts que si l'Europe acceptait une réduction de sa créance. Le risque de sortie de la Grèce n'est donc pas écarté. La Grèce reste sous la menace de ne pas être aidée si elle ne respecte pas scrupuleusement le programme imposé. En tout état de cause, de nouvelles négociations seront périodiquement nécessaires.

Ce programme réalise le rêve de toujours de la Commission : mettre complètement un État sous tutelle, lui imposer austérité et réformes structurelles, dicter au parlement et au gouvernement, ligne par ligne, ce qu'ils doivent voter et faire. Vous aviez dit « démocratie » ?

Suivant la méthode habituelle des institutions européennes, le pays est mis en accusation, sommé de se réformer sans que jamais la politique européenne ne soit questionnée. Pourquoi l'Europe ne contribue-t-elle pas à la restauration des finances publiques grecques par la lutte contre l'évasion fiscale des Grecs les plus riches, par la confiscation de leurs comptes au Luxembourg ou en Suisse, par des mesures fortes contre l'optimisation fiscale des armateurs grecs et des entreprises opérant en Grèce, par la mise en cause de la corruption en matière de travaux et de commandes publics organisée par des entreprises allemandes et françaises ? Le Luxembourg (pays de Jean-Claude Juncker, président de la Commission), les Pays-Bas (pays du Jeroen Dijsselbloem, président de l'Eurogroupe) sont-ils innocents ?

Est-ce la peine d'analyser les absurdités de ce programme sur le plan économique et social ? De toute évidence, il n'est pas fait pour sortir la Grèce de l'ornière. Après 28 points de PIB d'austérité, en faut-il 6 de plus ? Comment relancer l'investissement et la production, dans un pays frappé par une nouvelle cure d'austérité, sous la menace d'une dette insoutenable ? Faut-il d'urgence réduire les retraites qui sont souvent le seul revenu de familles frappées par le chômage des jeunes et des adultes ? Faut-il faciliter les licenciements dans un pays qui a 25% de chômage ? Dans un pays où de nombreux commerces sont en faillite, l'urgence est-elle de réformer l'ouverture le dimanche et les périodes de soldes ? Pourquoi interdire à un pays des pratiques (comme une TVA réduite pour les îles) auxquelles

beaucoup de pays européens n'ont pas eu à renoncer ? Un pays s'enrichit-il en vendant ses entreprises à bas prix ?

Les créanciers n'ont fait preuve ni de solidarité, ni de responsabilité. L'Europe aurait dû enregistrer la volonté du peuple grec et de Syriza de rompre avec les pratiques archaïques, de réformer l'administration et la société. Elle aurait dû accepter un net relâchement de l'austérité et surtout contribuer à un plan de relance de l'investissement productif.

Le gouvernement grec a cédé, après s'être bien battu. Qui peut lui en faire reproche ? Il a dû combattre les manœuvres de la BCE, qui, au lieu de jouer le rôle normal d'une banque centrale, soutenir l'État et le système bancaire, a privé l'État et les banques de liquidités et a favorisé la ruée sur les dépôts bancaires par des déclarations irresponsables. Il a dû combattre la menace de Wolfgang Schäuble d'une expulsion de la zone euro (le Grexit).

Le souhait de la population de rester dans la zone euro l'obligeait à rechercher un accord européen. Il a été affaibli par la situation même de la Grèce. Une sortie de la zone euro dans un pays miné par 10 ans de perte de compétitivité puis 5 années d'austérité aurait imposé de nouveaux sacrifices aux Grecs. Le risque de chaos financier était grand ; les pays européens n'auraient pas aidé la Grèce à réduire ses dettes publiques et privées ; au contraire, ils auraient pu bloquer juridiquement ses possibilités de s'endetter et de commercer ; la reprise industrielle aurait eu du mal à s'enclencher compte tenu des difficultés d'approvisionnement en matières premières et produits importés.

On peut regretter cependant que le gouvernement n'ait pas engagé de réformes fortes comme la réforme fiscale et la réforme bancaire, ou encore la mobilisation sociale pour le renouveau productif, mais l'Europe ne lui a guère laissé de marge de manœuvre.

La nature de la zone euro

Le texte imposé à la Grèce, comme la conduite des négociations, posent la question de la nature de la zone euro. L'Allemagne, forte de ses excédents commerciaux, ses chevronnés (la Finlande, la Slovaquie, les pays baltes, etc.), la Commission, la BCE ont imposé leurs vues... avec la bénédiction des dirigeants de l'ensemble des États membres. Pour eux, l'euro est indissociable de politiques d'austérité et de réformes structurelles libérales menées sous la tutelle de la technocratie européenne, dans le respect des règles des traités. Les votes qui peuvent avoir lieu au niveau des

nations n'ont aucune importance. La question démocratique est posée. Les pays de la zone euro sont-ils maintenant sous protectorat allemand ou sont-ils gouvernés par la technocratie libérale, sous la menace des marchés financiers? L'expérience montre qu'il est vain d'évoquer « un gouvernement économique de la zone euro » puisque, pour être validé par l'Allemagne, ce gouvernement devra accepter le Traité budgétaire et les réformes libérales, un tel gouvernement ne serait qu'une arme supplémentaire contre l'autonomie des politiques économiques nationales. L'expérience montre les dangers de tout renforcement fédéraliste dans ce contexte : il n'est pas acceptable qu'un pays se voie imposer de l'extérieur une dégradation de sa protection sociale ou de son droit du travail. À l'avenir, les partis politiques, les mouvements sociaux, les peuples qui voudront mettre en œuvre une autre politique sauront qu'ils devront ouvrir une crise en Europe.