

Question d'Europe
n°244
18 juin 2012

La Grèce européenne ou l'Europe grecque ?

Résumé

Les résultats du scrutin législatif grec du 17 juin ouvrent apparemment la voie politique à un scénario de maintien de la Grèce au sein de la zone euro, combiné à l'application du Mémorandum (plan de réformes et de réduction des déficits souscrit par la Grèce en échange de l'aide européenne). Quoiqu'il en soit, la conservation de l'euro par la Grèce dépend moins de l'UE qui a su montrer sa solidarité avec un cumul d'aides depuis 2010 de 340 milliards €, que de sa capacité à revenir à la réalité et à résoudre ses problèmes de compétitivité. Même si cette perspective s'éloigne, les Grecs ont probablement fini par se convaincre qu'un éventuel retour à la drachme s'accompagnerait d'un désastre financier et bancaire et d'une faillite économique. Au surplus, il est vain de croire que l'activation d'une dévaluation ne s'accompagnerait pas de mesures d'austérité, au moins aussi draconiennes que celles « imposées » par l'Europe, la solidarité de ses voisins revenant de fait à un niveau bien plus modeste sans totalement disparaître. Ce que montre le cas grec, c'est la nécessité de sortir des illusions d'une création de richesses fictives par la distribution de rentes généralisées au service du clientélisme politique. C'est la nécessité de fonder une croissance véritable sur des fondements compétitifs. Ce diagnostic vaut pour les 17 membres de la zone euro. Les risques viennent moins de la Grèce que de la capacité des « grands » Etats à mettre en œuvre les réformes nécessaires au rétablissement d'une économie compétitive. Le coup de froid sur les relations franco-allemandes au moment où la Grèce semble en passe de lever l'hypothèque qui pesait sur la zone euro, constitue une menace bien plus sérieuse pour sa pérennité. L'Europe se trouve privée d'un des moyens les plus efficaces pour résoudre ses crises et construire les étapes nécessaires sur voie d'une intégration politique, condition de fond de résolution de la crise et d'une élévation du taux de croissance. On peut espérer que la fin du cycle électoral français permette aux deux grands Etats de la zone euro de converger en direction d'une intégration politique et budgétaire accrue, et d'une stratégie de croissance. A défaut, les risques d'une impuissance politique sur le modèle des cités grecques antiques pourraient miner les progrès de la construction politique européenne.

Il est immoral de mentir aux autres, mais il est tragique de se mentir à soi-même. C'est le sens de l'impasse dans laquelle les Grecs se sont trouvés piégés et dont ils ne peuvent vraiment sortir qu'en revenant à la réalité, en prenant en main leurs responsabilités. L'Europe a fait et fera tout ce qu'il sera en son pouvoir de faire pour aider la Grèce à remonter la pente, mais elle ne peut faire figure ni de bouc émissaire ni de payeur sans limites. La cure d'austérité que la Grèce s'applique tient à la situation dans lesquels les Grecs et la classe politique ont sciemment choisi de se trouver. Nulle instance de Bruxelles ou de Francfort n'a imposé une augmentation du traitement des fonctionnaires grecs de 110%

de 2000 à 2010 quand la France, peu sujette à l'austérité salariale, n'accordait à sa propre fonction publique qu'un accroissement de 30% sur la même période. Bien au contraire, le fait que les taux d'intérêt grecs soient demeurés, jusqu'à la fin 2009, à un niveau réduit aurait dû permettre dans le cadre d'une politique responsable, de développer une économie productive et de réaliser les réformes nécessaires. La Grèce – et elle n'est pas la seule, la France, l'Italie, l'Espagne ont suivi à chacune à sa manière des pentes semblables – a préféré capter les avantages de ce bien collectif gratuit que constitue une monnaie unique en l'employant à la distribution généralisée de rentes au bénéfice d'une classe politique clientéliste.

Après le vote confus du 6 mai dernier, les électeurs grecs avec le second scrutin législatif du 17 juin, semblent avoir ouvert la voie à un gouvernement de coalition autour de la Nouvelle Démocratie d'Antonis Samaras, destiné à ancrer la Grèce dans la zone euro, fût-ce au prix des sacrifices imposés par le Mé-morandum européen, programme de réformes adopté en échange de l'aide financière européenne. Le vote du 17 juin, sorte de référendum sur la conservation de l'euro et la cohérence politique qui l'accompagne, relève avant tout de l'acceptation politique des Grecs de poursuivre leurs réformes intérieures combinées à la poursuite du soutien de l'Europe.

Solidarité européenne, responsabilité nationale des Grecs.

Si le mensonge enferme, la vérité libère comme le rappelle Saint Jean dans son Evangile. C'est la voie que doit désormais se fixer la Grèce pour reconstruire sa société et son économie. D'abord parce qu'elle la placerait sur l'orbite d'une stratégie de croissance gagnante, ensuite parce qu'elle fortifierait son ancrage au sein de l'ensemble européen. La confusion qui a suivi les élections législatives du 6 mai, au point de nécessiter une nouvelle consultation électorale le 17 juin, doit être définitivement dissipée : on ne peut pas vouloir conserver l'euro comme le souhaitent 80% des Grecs, y compris la gauche radicale d'Alexis Tsipras, bénéficiaire d'une aide aussi massive que celle fournie par l'Europe – qui correspond à environ 340 milliards €, soit l'équivalent de la totalité de la dette publique d'avant crise, ou encore 30.000 € par habitant – et repousser les réformes à réaliser, ou ne consentir qu'à des mesures d'apparence. Que ces réformes soient douloureuses, qu'elles fassent ressortir un sentiment de désillusion à l'égard d'une réalité factice que tout le pays et la classe politique se sont donnés pendant si longtemps, nul ne le conteste. Mais il est impossible au gouvernement et à la population grecs de vouloir compter sur la solidarité indéfinie des habitants de Hambourg, de Milan ou de Toulouse tout en refusant de consentir des sacrifices tout aussi réels que les fonds nécessaires pour éviter la faillite de l'Etat et des banques. Il ne peut être accepté par la zone euro que la Grèce prenne, par une sorte d'ascension aux extrêmes, l'ensemble de la

zone en otage : vous devez nous sauver quelles que soient les conditions pour éviter le risque de contagion à l'Espagne, à l'Italie et, de proche en proche, à tous ses Etats membres. Les grands pays de la zone euro savent d'avance qu'ils seraient de toute manière appelés à des efforts financiers importants que la Grèce se maintienne en zone euro ou finisse, ce qui est plus improbable désormais, par la quitter : le « chantage » est une voie sans issue, y compris dans le cas d'une remise en cause au bout de plusieurs années de la mise en œuvre du Mé-morandum. Car les 17 Etats de la zone euro auraient toujours la possibilité d'opter pour une aide directe aux systèmes bancaires exposés au risque grec plutôt que d'aider indéfiniment une Grèce qui refuserait ou qui aurait refusé, de fait le jeu coopératif des réformes internes en échange de la solidarité européenne.

La Grèce doit donc prendre conscience que son maintien durable dans la zone euro dépend d'elle avant tout. Prétendre d'une manière ou d'une autre, qu'on peut refuser le Mé-morandum des réformes ou se limiter à des réformes d'apparence, tout en escomptant le bénéfice de l'aide européenne comme l'a défendu pendant la campagne, Syriza, parti de la gauche radicale arrivé en 2e position aux élections législatives du 17 juin, ou espérer le renégocier au-delà d'aménagements techniques, comme l'a plaidé parfois la Nouvelle Démocratie d'Antonis Samaras, c'est prendre le risque, au-delà de la rhétorique électorale, de perpétuer les illusions et les risques de nouveaux réveils douloureux. Les dernières séquences électorales ont montré, qu'il s'agisse de la France ou de la Grèce, ce que peut coûter le déni de réalité selon la formule de *The Economist* en avril dernier. L'un des messages les plus manifestes de la crise depuis 2008-2009, c'est le rôle décisif que joue la vie démocratique nationale pour préparer les opinions à regarder la réalité en face.

Au demeurant, le choix de la réalité, c'est-à-dire des réformes, est probablement le plus sûr moyen de convaincre les grands pays de la zone euro d'aménager le calendrier et les modalités des plans de réformes, comme l'a laissé entendre Guido Westerwelle, ministre allemand des Affaires étrangères, à la suite des résultats électoraux en Grèce. Une acceptation et, surtout, une mise en œuvre sincères de la résorption des déficits publics peuvent en outre s'accompagner de l'utili-

sation des leviers d'action européens pour favoriser la compétitivité de l'économie : investissements directs publics ou privés, programmes portés par les fonds structurels ou par la Banque européenne d'investissement (BEI), etc. Pareille stratégie serait, au demeurant, tout à fait conforme à la logique économique des transferts d'épargne dans une fédération budgétaire en train de se construire. Les Grecs, à commencer par la classe politique, doivent finir par se convaincre définitivement que les sacrifices actuels résultent de la situation dans laquelle ils se sont placés eux-mêmes, non l'Europe. Ils participent d'un assainissement lié à une stratégie de croissance, non du châtement infligé par les dieux du Walhalla à ceux de l'Olympe.

Et si malgré tout, la Grèce...?

Dans ces conditions, les déclarations des dirigeants européens en faveur du maintien de la Grèce dans la zone euro, voire les appels à la veille du scrutin législatif du 17 juin, à l'exemple de ceux du Président français aux électeurs grecs, relevaient autant de la proclamation de foi que de l'inversion de la charge de la preuve. Les Etats de la zone euro ne pourraient empêcher la Grèce de quitter l'euro si les dirigeants issus des urnes le 17 juin décidaient d'une manière ou d'une autre de se soustraire aux obligations du Mémoire européen. En la matière comme en tant d'autres, le pire n'est jamais sûr surtout si les choses sont maîtrisables techniquement. Il a été souvent rappelé que la Grèce, constituant à peine 2% du PIB de la zone euro, était un problème à la portée de ses Etats membres ; on peut donc soutenir, même si ce scénario semble à présent s'éloigner, qu'une éventuelle sortie de la Grèce consécutive à un refus explicite ou implicite d'appliquer le Mémoire européen demeurerait, sans ignorer les fortes secousses qui en résulteraient, maîtrisable par la zone euro. Les principaux risques concernent les systèmes bancaires qui détiennent l'essentiel de la dette publique grecque. Les banques européennes portent 80 milliards € de risques sur la Grèce, dont 40 en France, ce qui demeure supportable.

En outre, une sortie de la Grèce de l'euro n'emporterait pas automatiquement de sortie grecque de l'Union européenne. On ne voit pas à quel titre. Même si les textes peuvent prêter à interprétation, on pourrait tabler sur une réponse politique ordonnée à l'échelle

européenne : sur le plan monétaire, le retour éventuel à la drachme pourrait s'accompagner d'un mécanisme immédiat ou ultérieur de fluctuation ordonnée – de type système monétaire européen – par rapport à l'euro. Sur le plan bancaire et financier, le rétablissement d'une monnaie nationale qui, en bonne logique, enregistrerait une forte dévaluation face à l'euro – on peut imaginer un taux de 50% – aurait pour effet de faire monter les dettes résidentes d'un taux équivalent et les avoirs subiraient une dépréciation à due concurrence, ce qui provoquerait une dépression considérable sur l'économie réelle et l'entraînerait, toutes choses égales par ailleurs, sur la voie de la faillite.

Pour autant, la fin de l'euro en Grèce n'aurait aucune raison de signifier nécessairement la fin de la solidarité européenne : il est probable que des mesures de soutien au système bancaire grec à court et moyen terme devraient être mises en œuvre pour éviter son effondrement et l'enclenchement d'une spirale « sud-américaine ». On peut imaginer également que, même si c'est techniquement contraire aux règles européennes, les autorités grecques pourraient décider des mesures au moins temporaires de contrôle des changes. Enfin, contrairement à ce qui est soutenu par tous ceux qui, un peu légèrement, célèbrent les politiques expansionnistes et les dévaluations censées libérer de l'austérité et rétablir la croissance par magie, un retour à la drachme accompagné de sa dépréciation significative par rapport à l'euro ne pourrait fournir les mérites qu'on lui prête, qu'au prix d'un programme vigoureux d'austérité. Avec la drachme ou avec l'euro, les Grecs sont donc voués à des mesures draconiennes d'austérité avant de pouvoir enregistrer les effets bénéfiques d'une dévaluation de la monnaie nationale. Les mesures d'austérité ne concerneraient pas seulement les dépenses publiques, elles devraient aussi s'étendre aux prix et aux salaires. Dans le même sens, il serait illusoire de vouloir espérer bénéficier des avantages d'une dévaluation tout en conservant un marché du travail rigide. C'est peut-être la prise de conscience qu'une solution « nationale » pourrait s'avérer bien pire sur l'économie grecque que les potions amères administrées par la « Troïka » FMI-BCE-Commission, qui a ouvert la voie à la raison chez les électeurs grecs.

Ce qu'enseigne le problème grec comme l'ensemble des situations de même type, est qu'il n'y a pas à long

terme de croissance forte, durable, créatrice d'emplois sans assainissement financier combiné à une politique rétablissant les conditions d'une économie compétitive. La seule exception qui confirme la règle au demeurant est celle des Etats-Unis qui peuvent la pratiquer indéfiniment du fait de leur capacité à émettre la monnaie internationale et à offrir à travers la profondeur de leur marché financier, les conditions les plus favorables à l'épargne mondiale. Encore les Etats-Unis bénéficient-ils d'un marché du travail bien plus flexible qu'en Europe. Mais les responsables américains ont aussi souligné leur conscience des limites d'un modèle de croissance centré sur la consommation et son soutien par des bulles spéculatives. Dans le cas des pays européens, il est donc vain de vouloir dupliquer les modèles de l'économie américaine d'autant plus que les conditions d'une zone monétaire optimale – flexibilité des prix, des salaires et mobilité du travail – ne sont pas réunies. Comme on l'observe partout sur le vieux continent, l'effort interne de compétitivité s'impose tout autant aux membres de la zone euro qu'à ceux qui adhèrent à l'Union européenne sans avoir adopté la monnaie unique.

Le salut de la zone euro dépend avant de la capacité des grands pays d'adopter des stratégies de croissance compétitive.

La crise de la zone euro, telle qu'elle s'est développée depuis le déclenchement de la crise grecque, enseigne que ses pays membres ne peuvent poursuivre des politiques nationales ne résultant pas au moins d'une stratégie budgétaire commune. C'est le premier échelon d'un fédéralisme budgétaire. Elle enseigne aussi qu'au-delà de la recherche d'une compatibilité élevée entre politiques nationales, la poursuite de politiques économiques autres que fondées sur la compétitivité des entreprises s'avère grosse de risques et conduit finalement à l'impasse, l'épuisement et l'impuissance de ce qui est présenté comme un volontarisme public. Dans des genres différents, l'Espagne, l'Italie ou la France ont choisi, au cours des dix dernières années, des modèles fondés sur la consommation stimulée soit sur des bulles spéculatives privées – Espagne – soit sur des bulles spéculatives publiques – France. Le résultat au bout du compte de conceptions fondant la croissance sur l'illusion qu'on peut s'affranchir des fondements du

développement économique, le travail productif, l'innovation, l'investissement et l'exportation, est d'aboutir à la paralysie économique et à la crise politique.

La « tragédie » qui frappe les Grecs et les a conduit à constater le caractère factice d'une part importante de leur niveau de vie, résulte pour l'essentiel de la distribution par le clientélisme politique de droits sur une production fictive. Au sein ou en dehors de la zone euro, cette stratégie produirait les mêmes effets. Le fond du problème de la Grèce, comme de l'ensemble des Etats de la zone euro, relève d'une manière indissociable et d'une compétitivité nationale insuffisante, et de l'absence de fédéralisme budgétaire à l'échelle européenne, comme on l'observe aux Etats-Unis où l'échelon fédéral représente 20% du PIB combiné à l'application dans 49 des Etats fédérés de l'obligation de l'équilibre budgétaire. Les deux sont liés : la tâche des Européens s'ils veulent sortir d'une croissance anémisée est de pousser cette double dimension dans le même sens.

S'il importe de continuer à pousser la Grèce dans le sens des réformes et du maintien en zone euro, l'essentiel de l'avenir de la monnaie unique se joue entre grands pays. A l'échelle des problèmes à traiter et des stratégies à déterminer, c'est pour l'essentiel de la capacité des pays comme l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne à s'accorder sur une stratégie à la fois commune et compétitive que dépendra la sortie durable et de la crise financière de la zone euro et de la crise de croissance. Pour l'essentiel, l'Italie et l'Espagne, laquelle vient d'obtenir 100 milliards € pour soutenir la stabilité de son système bancaire, ont décidé des programmes politiques de résorption de leurs déficits et de réformes structurelles.

Actuellement, c'est la quasi-rupture du moteur franco-allemand qui constitue, bien plus que les risques grecs, la source d'inquiétude la plus importante pour l'avenir de la zone euro. Le nouveau gouvernement français, qui fonde sa politique économique sur des conceptions néokeynésiennes d'insuffisance de la demande globale, a marqué sa volonté de rompre avec la ligne européenne de son prédécesseur et pris le parti d'isoler l'Allemagne pour obtenir des Etats membres de la zone euro qu'ils poussent ce type de stratégie à l'échelon européen. Sur le plan politique, la quasi-rupture du moteur franco-allemand prive la zone euro d'un des

moyens les plus puissants pour la résolution des problèmes et la construction de solutions politiques dans le sens du fédéralisme budgétaire et de l'intégration politique. L'appel de l'Allemagne le 7 juin à avancer dans cette direction est resté à ce jour, sans réponse de la part du gouvernement français. Sur le plan économique, le « pacte de la croissance » de François Hollande d'un montant de 120 milliards € est, en termes keynésiens, d'un montant très faible à l'échelle du PIB de la zone euro – environ 1% - tout en laissant de côté les problèmes de compétitivité – coût et rigidité du travail en Europe - qui pèsent sur la croissance de ses Etats membres. Même si leurs gouvernements peuvent être sensibles à une mise en valeur de l'Italie ou de l'Espagne, on peut douter chez Mariano Rajoy et Mario Monti leur accord pour donner au mot « croissance » un sens semblable à celui de François Hollande. Les élections législatives ayant donné au nouvel exécutif français une majorité au Parlement, MM. Hollande et Ayrault sauront-ils prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes de la croissance française ? Loin de tenir à une consommation insuffisante alors qu'elle est au contraire artificiellement stimulée par l'endettement public, la faiblesse de la croissance française trouve ses origines dans une compétitivité

laminée avec un effondrement du taux de marge des entreprises (Excédent brut d'exploitation/Valeur ajoutée) en forte chute – 28% en 2011 contre 42% en Allemagne – et un coût du travail supérieur de 10% à celui de nos voisins. Mais les Français n'ont pas été préparés, comme l'ont observé les commentateurs internationaux, ni au diagnostic ni à ses remèdes.

Eviter la confusion des cités grecques.

Si l'appartenance de la Grèce à la zone euro a pu soulever les commentaires à la fois les plus passionnés et les plus opposés, la raison d'être politique de sa participation pleine et entière au projet européen relève à bien des égards de son legs à l'histoire et à la civilisation. A force de vouloir placer l'édifice européen en permanence aux limites de la rupture, en construisant une monnaie unique tout en refusant les contraintes budgétaires d'une telle entreprise et la nécessité de forger une stratégie compétitive de croissance, les Européens se placent d'eux mêmes dans la situation centrifuge des cités grecques divisées. En ayant probablement trouvé les moyens politiques et économiques de résoudre la crise grecque, au moment où la Grèce malgré la tentation contraire, se rallie à la raison, il serait triste que l'Europe ignore les leçons de la Grèce antique.

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.