Lab.RII

UNIVERSITÉ DU LITTORAL-CÔTE D'OPALE

Laboratoire Redéploiement Industriel et Innovation

DOCUMENTS DE TRAVAIL

n°40 **Avril 2001**

L'économie de la Grèce : la marche européenne

Sophie BOUTILLIER **Dimitri UZUNIDIS**

Laboratoire Redéploiement Industriel et Innovation
Maison de la Recherche en Sciences de l'Homme
21, quai de la Citadelle 59140 DUNKERQUE (France)
Téléphone : 03.28.23.71.47 – Fax : 03.28.23.71.10 – email : labrii@univ-littoral.fr

L'ECONOMIE DE LA GRECE : LA MARCHE EUROPEENNE

THE GREEK ECONOMY: THE EUROPEAN MARCH

La Grèce est entrée dans la zone euro en janvier 2001 après avoir été, durant deux ans, soumise à une cure d'amaigrissement et d'assainissement. Par des politiques d'austérité salariale et budgétaire, elle a réussi à atteindre les objectifs d'intégration. Les indicateurs économiques (déficits de l'Etat, inflation, stabilité monétaire, taux d'intérêt) sont conformes aux seuils fixés lors des accords de Maastricht (1992). Le prix de cette intégration que la Grèce a dû payer se résume en trois mots : privatisations, financiarisation, chômage. Le résultat est que ce pays, en essayant de changer de monnaie, s'est fabriqué un ensemble d'obstacles dont le dépassement exige la reconsidération, non seulement de ses pratiques économiques, mais de toute sa structure sociale et politique. Dans les conditions actuelles, l'euro ne pourra pas être la monnaie de la Grèce, mais seulement la monnaie que la Grèce doit utiliser.

Greece has joined the euro zone in January 2001 after two years of thinning and stabilisation cure. Thanks to wages and budgetary policies, it succeeded in reaching the integration objectives. Economic indicators (public deficit, inflation, monetary stability, interest rate) are consistent with the threshold fixed at the Maastricht agreements (1992). The price of this integration that Greece has had to pay can be summed up in three words: privatisations, financiarisation, unemployment. The result is that this country, by truing to change its money, has built a set of obstacles. The overtake them require the reconsideration, not only of its economic practices, but of the whole political and social structure. In the actual conditions, Euro won't be able to be the money of Greece, but only the money that Greece has to use.

© Laboratoire Redéploiement Industriel et Innovation
Université du Littoral-Côte d'Opale, Dunkerque, avril 2001

L'ECONOMIE DE LA GRECE : LA MARCHE EUROPEENNE

Sophie BOUTILLIER **Dimitri UZUNIDIS**

INTRODUCTION 4

I/ LE PRIX DE LA CONVERGENCE 4

a) Constat d'un premier échec 5
b) Le levier budgétaire ou l'Etat assagi 6
c) Les comptes extérieurs, le jeu financier et la monnaie 7

II/ UN EURO-SUCCES ? 8

a) L'Union est monétaire, non économique 9
b) A la recherche de l'union économique 10

CONCLUSION 11

INTRODUCTION

La Grèce est le dernier Etat européen qui a été accepté dans la zone euro ; unique pays candidat qui a été en 1998 refusé d'accès. Si la Grande Bretagne, le Danemark et la Suède ont délibérément tourné le dos à l'Europe monétaire, la perspective d'intégration dans la zone euro a depuis plus de dix ans tenu, en Grèce, le rang de "premier objectif national". Mais, en 1998 ses indicateurs économiques ne lui permettaient pas de s'accorder avec les critères de convergence, jugés nécessaires à l'harmonisation et à la normalisation des économies des 12 pays qui constituaient déjà l'Union Européenne. Lorsqu'il fallait donc remettre les pendules à l'heure pour définir un seul numéraire économique, la Grèce n'a pas pu se défaire de son décalage horaire ; ses gouvernements n'ont pas su appliquer à temps les recettes, budgétaires, monétaires et réglementaires, de la convergence. Deux ans plus tard, pourtant, l'économie grecque s'est transformée radicalement, au point que, depuis 2001, l'euro est devenu la monnaie de la République hellénique. A présent, l'économie grecque satisfait aux critères de convergence et a adhéré au pacte de stabilité et de croissance de la zone euro.

Pour présenter les principales étapes de la marche européenne de la Grèce (du premier refus d'adhésion jusqu'à l'intégration définitive), nous devons garder à l'esprit les faits suivants (sur lesquels nous ne reviendrons pas) : les politiques dites d'assainissement économique (réduction à grande échelle des excédents en marchandises et en travail, causes incontestables d'inflation et de faiblesse monétaire) sont justifiées par l'objectif poursuivi ; celui de l'ajustement. L'ajustement, à son tour, doit être analysé à trois niveaux : à l'intérieur d'une économie nationale (entre capacités de production et potentiel de demande effective) ; entre les économies nationales constitutives de la zone euro (compatibilité et comparabilité des performances économiques de chaque pays, calculées par les méthodes macroéconomiques, comptables et financières, courantes : taux d'inflation, taux de change, niveaux du déficit et de l'endettement publics, taux d'intérêt) ; entre les normes de productivité et de rendement financier des grandes entreprises et places financières européennes et celles en vigueur dans les grands pays concurrents (Amérique du Nord, Asie de l'Est). Les critères de convergence sur le plan européen devaient satisfaire à tous ces besoins d'ajustement.

Nous présenterons dans un premier temps quelques traits caractéristiques des mesures économiques prises par le gouvernement grec pour faire accepter par les acteurs et les auteurs de l'économie nationale les critères illustrant la réussite des hypothétiques ajustements. Dans un second point, nous ferons état de cette réussite et des questions qu'elle soulève. L'avenir de la Grèce européenne est encore en construction.

I/ LE PRIX DE LA CONVERGENCE

Rappelons la base des critères de convergence des économies européennes définis dans le « Traité de Maastricht » en 1992 en vue de la création d'une monnaie commune et unique : a) il s'agit d'abord de la stabilité des prix. Le taux d'inflation sur un an avant examen de la candidature ne doit pas dépasser de plus de 1,5 point la moyenne des trois pays les plus vertueux de la zone ; b) les taux d'intérêt à long terme ne doivent pas dépasser de deux points la moyenne des meilleurs pays pour la stabilité des prix ; c) un pays ne doit pas avoir connu des fluctuations excessives de sa monnaie au cours des deux dernières années ; d) sa dette

publique par rapport au PIB ne doit pas être supérieure à 60% ; e) le dernier critère concerne le niveau des déficits publics – qui doit être inférieur à 3% du PIB. Il s'agit du seul critère explicitement repris dans le Pacte de stabilité et de croissance, qu'il faut donc respecter après le passage à la monnaie unique. Il est évident que ces critères formalisent les politiques d'assainissement par la dévalorisation accélérée des excédents constitués durant les années de l'euphorie économique (1945-1980). La Grèce, après une décennie d'hésitations social-démocrates et d'inflation élevée, a débuté son redressement, dans l'objectif de réaliser les ajustements précédemment annoncés, au début des années 1990.

a) Constat d'un premier échec

En 1998, en tant qu'Etat membre ne respectant pas les critères de convergence et, par conséquent, inaptes d'adopter le monnaie unique, la Grèce a été qualifiée d'« État membre faisant l'objet d'une dérogation ». Deux ans plus tard le dossier d'adhésion de la Grèce devait être réexaminé par la Commission et la Banque Centrale Européenne (BCE). Durant la période 1998-1999, l'assainissement budgétaire et le raffermissement de la drachme devaient guider l'action politique de l'Etat. Mais, il ne s'agirait plus que d'une poursuite des politiques de différents types de restrictions que l'appareil étatique s'est imposé à lui-même, ainsi qu'aux salariés et aux petits entrepreneurs.

Les gouvernements grecs ont, en effet, appliqué des politiques d'austérité salariale et budgétaire dès le début des années 1990, avec pour point de mire la réduction du déficit budgétaire, de l'inflation, et, dans une moindre mesure, l'endettement extérieur. Malgré cette politique, à la fin de 1997, l'économie grecque ne respectait aucun critère de convergence : l'inflation était encore à 5,2% (contre 2,7% du seuil supérieur admis à ce moment), le déficit public de plus de 4% du PIB, la dette publique de 109% du PIB et les taux d'intérêt de 9% à cent lieux des plafonds d'admissibilité (respectivement 3%, 60% et 7%). Quant à la stabilité des changes, la monnaie grecque, la drachme, n'a intégré le système monétaire européen (SME) qu'en mars 1998, après une dévaluation de 13,8% par rapport à l'ecu d'alors, qui a provoqué du même coup une baisse de plus de 20% du pouvoir d'achat des salariés.

Si la Grèce a été recalée par la Commission, sa monnaie, après la dévaluation, a été admise, le 14 mars 1998, au système monétaire européen au taux de change de 357 drachmes pour un euro. Le lendemain, un vaste programme de mesures supplémentaires a été annoncé pour mieux rassurer les milieux politiques et les Bourses européennes.

Le Conseil des Ministres de l'Économie des 15 (Eco/Fin) n'avait pourtant pas manquer de souligner que la Grèce avait déjà réalisé des progrès : en 1993, l'inflation était de l'ordre de 14% et le déficit public s'élevait à 13,8% du PIB. Mais pour le Fonds Monétaire International, les efforts doivent continuer, à commencer par l'allégement du secteur public qui réalisait à lui tout seul, en 1997, 60% du PIB et employait 700 000 personnes, soit 18,5% de la population active civile. La modernisation de ce secteur suppose l'accélération du programme des privatisations, la diminution du nombre de ses salariés, la remise en cause du principe de l'emploi à vie et, bien sûr, la réduction des dépenses publiques[1].
La poursuite du programme « d'ajustement » a été alors accompagnée par un durcissement de la politique budgétaire et par une politique de change qui, par tâtonnements, devrait conduire à la définition d'un taux de change par rapport à l'euro stable et acceptable par les autres pays de l'Union et les institutions financières et boursières.

[1] Les statistiques proviennent d'Eurostat, de l'OCDE et de la Banque de Grèce.

b) Le levier budgétaire ou l'Etat assagi

Les pays qui ont choisi de participer à l'Union économique et monétaire se sont engagés, en effet, à limiter leurs déficits publics dans des limites fixées par le Pacte de stabilité et de croissance, la mauvaise santé des finances publiques étant considérées comme une source potentielle de fragilité de l'euro. Le pacte prévu par le Traité de Maastricht a été avalisé lors du Conseil de l'Europe de Dublin en juin 1996, puis, il a été complété lors du Sommet d'Amsterdam en 1997 par un volet sur la croissance et l'emploi. L'objectif est d'atteindre à moyen terme est l'élimination totale des déficits publics, mais d'ici là il est impératif de les limiter à 3% du PIB. Un Etat qui faillerait à cette obligation, en dehors de circonstances exceptionnelles comme une récession d'une ampleur supérieur à 2% du PIB, s'exposerait à des sanctions. Après rappel à l'ordre de l'Etat concerné, celui-ci aura dix mois pour réagir. Si aucun progrès n'est constaté, l'État incriminé devra verser un dépôt non rémunéré compris entre 0,2 et 0,5% du PIB et si dans un délai de deux ans, les déficits n'ont pas été réduits, ce dépôt sera encaissé au profit du budget communautaire.

La politique budgétaire restrictive en Grèce est illustrée par l'application de quelques mesures simples, mais impressionnantes pour un pays dont l'Etat a toujours été le principal employeur : réduction du nombre des fonctionnaires (une embauche pour cinq départs, sauf dans la santé, l'éducation et la police), des dépenses sociales et autres subventions à l'industrie ; assouplissement du marché de travail (annualisation du temps de travail, introduction du contrat à durée déterminée dans l'emploi public). Le gouvernement grec a aussi cherché à accroître les recettes : à partir de 1994, des mesures ont été prises pour élargir l'assiette fiscale, combattre la fraude fiscale et améliorer le calcul et l'assiette de l'impôt.

En 1996-1997, des réformes structurelles ont été adoptées : accroissement des recettes budgétaires par l'élargissement de l'assiette fiscale, réduction des suppressions d'un certain nombres d'allégements fiscaux, augmentation du taux d'imposition des établissements financiers au titre de l'impôt sur les sociétés, instauration d'un impôt foncier et mise en place d'une retenue à la source de 15% sur les intérêts des emprunts publics. La réduction du déficit public est un fait : il était supérieur à 16% du PIB au début des années 1990 pour s'établir à 0,8% du PIB en 2000.

L'amélioration des comptes de l'Etat est aussi en grande partie due aux privatisations et à l'ouverture à la concurrence (contestabilité) des activités de production et de distribution réalisées par des monopoles publics. Les marchés concernés par les privatisations sont essentiellement ceux du pétrole, de la pétrochimie, de la métallurgie et de la sidérurgie, mais aussi de l'armement, des banques, des assurances ou encore des télécommunications. La libéralisation de l'électricité, de l'énergie et des transports allège la partie « subventions » du budget de l'Etat. Jusqu'en 2000, les transferts de propriété vers le privé ont apporté à l'Etat près de 3 milliards de dollars, soit entre 0,8% et 0,9% du PIB en moyenne par an.

Les recettes publiques en augmentation ont permis à l'Etat de stabiliser sa dette (104% du PIB en 1999), même si sa charge reste importante à cause de multiples emprunts contractés dans les années 1990. Si durant les années 1998 et 1999 les privatisations et les emprunts publics ont rapporté à l'Etat 10 milliards de dollars (soit 7,5% du PIB), le service de la dette représentait encore, en 2000, 22% du budget de l'Etat (environ 9 milliards de dollars).

Pour résumer, l'allègement de la contrainte budgétaire est obtenu 1/ par une politique salariale et de l'emploi dans le secteur public restrictive ; 2/ par le désengagement de l'Etat producteur