

TRENTE ANNÉES DE LA GRÈCE DANS L'UNION EUROPÉENNE : BILAN ET PERSPECTIVES
LOUKAS TSOUKALIS

Genève, 24 mai 2011

Je voudrais tout d'abord remercier les organisateurs de cette table ronde pour leur aimable invitation. C'est pour moi à la fois un honneur et une grande joie de me retrouver ainsi parmi d'éminentes personnalités et de bons amis. Vous voudrez bien m'excuser de lire mon intervention – contrairement à mes habitudes – mais je crains n'avoir plus en français l'aisance dont je me targuais autrefois.

Nous fêtons cette année les trente ans d'adhésion de la Grèce à ce qu'on appelait alors la Communauté européenne ; cinquante ans en fait si l'on tient compte des vingt années de Traité d'association – vingt ans de fiançailles avant le mariage.

Nous traversons une période critique pour l'Europe. Tant de choses que, jusqu'à peu, nous considérions comme acquises sont remises en cause. Et malheureusement, dans ce contexte de crise, la Grèce s'avère être un des maillons les plus faibles de la chaîne européenne. L'heure n'est donc pas aux discours panégyriques. Il nous faut aujourd'hui, plus que jamais, dresser un bilan serein de tout ce qui a été fait, en bien ou en mal, par toutes les parties concernées.

Confrontés à la crise économique et financière la plus grave depuis les années '30, les pays d'Europe, en particulier ceux de la zone euro, ont pris – non sans mal et avec grand retard, il est vrai – des mesures qui, peu auparavant, eussent été parfaitement inconcevables. Elles sont extrêmement importantes mais hélas insuffisantes pour affronter l'essence du problème. La crise menace la cohésion de la zone euro et, par conséquent, l'euro lui-même qui, rappelons-le, est à nos jours la réalisation la plus remarquable de l'intégration européenne.

Les marchés financiers sont instables (ils l'ont toujours été) ; les dispositions agressives dont ils témoignent relèvent sans doute de l'état de panique dans lequel ils sévissent. Ils attendent de la part des gouvernements un message clair quant à la gestion d'un double problème : j'entends la crise bancaire et la crise de la dette souveraine qui sont étroitement liées entre elles et dont la responsabilité incombe pour une grande part aux marchés en conséquence de la fameuse dérégulation. Or, les gouvernements nationaux ont difficile à livrer un tel message et cela, pour deux raisons.

La première tient dans la divergence économique croissante au sein même de l'Europe. La crise est vécue différemment en Allemagne et en Finlande, différemment en Irlande ou en Grèce. A vrai dire, l'Allemagne et ses pays voisins sont déjà engagés dans un rapide processus de relance alors que la périphérie européenne s'enfoncé impitoyablement.

La deuxième raison, tout aussi importante, est liée à la recrudescence du populisme dans bon nombre de pays européens, fait qui rend extrêmement difficile la gestion efficace d'un problème qui dépasse largement les frontières nationales. Cette évolution dangereuse s'explique par plusieurs raisons concrètes que je n'ai malheureusement pas le temps de développer ici. Toujours est-il qu'en Allemagne, comme aussi dans d'autres pays du centre de l'Europe, la crainte d'une « *Transferunion* » s'accroît, tandis que dans la périphérie le rôle de l'Union européenne tend à s'identifier chaque jour davantage à celui d'un gendarme de l'austerité. La combinaison des deux pourrait conduire l'Europe à un suicide politique.

Par conséquent, la question majeure qui se pose aujourd'hui est de savoir qui pourra – et comment – transformer à nouveau l'intégration européenne en ce que les Anglo-saxons appellent « positive sum game ». Il faudrait pour cela des leaders politiques, mais l'offre en l'espèce s'avère aujourd'hui plutôt insuffisante. Peut-être devrait-on y voir le signe d'une crise politique qui accompagnerait la crise économique ?

Mais vous m'avez invité à parler spécifiquement de la Grèce et de l'Union européenne à l'occasion de ce 30^e anniversaire. J'y arrive – après cette brève introduction concernant la dimension européenne de la crise. Je n'ai pas l'intention de me soustraire ni d'édulcorer des états de fait désagréables. Il se peut même, quelque part, que mon discours vous paraisse un peu cru ; je m'en excuse d'avance.

Dans le cours de son histoire moderne, la Grèce a toujours possédé une élite cosmopolite, peu nombreuse mais importante, qui le plus souvent s'expatriait, assurant une présence remarquable dans les milieux internationaux des lettres, des arts, de la science et de l'économie. Par contre, à l'intérieur même du pays, le système politique, l'économie, la société en général sont demeurés fortement marqués par le repli sur soi, tandis que l'Etat jouait un rôle dominant.

L'intégration de la Grèce dans l'Europe a sensiblement changé la donne. L'ouverture des frontières à la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes a eu pour corollaire la libre circulation des idées et des pratiques. Nous avons adopté le droit communautaire, sans toujours – il est vrai – l'appliquer correctement, cherchant souvent à y faire exception ou à le contourner. Nous avons aussi été influencés par cette osmose avec des pays aux institutions démocratiques plus anciennement, plus profondément ancrées et jouissant par ailleurs d'un niveau de vie plus élevé. Et j'ajouterai un autre élément qui me paraît particulièrement important : après tant d'années de tutelle exercée à son égard par les grandes puissances de l'époque, la Grèce est enfin devenue partie prenante et non plus un simple objet de la diplomatie européenne et internationale. Ce changement a influencé les comportements des Grecs, renforçant leur confiance collective en eux.

Le niveau de vie s'est considérablement accru. Au cours des trente dernières années, l'écart avec les pays les plus développés de l'Europe occidentale s'est fortement réduit. Si l'on en juge par les indicateurs de prospérité utilisés par l'ONU, la Grèce – avant la crise actuelle – se rangeait parmi les 25 pays les plus développés de la planète, ce qui n'est pas un mince exploit si l'on tient compte de l'état dans lequel le pays sévissait au lendemain de la seconde guerre mondiale et de la guerre civile qui s'ensuivit.

Au sein de l'Union européenne, la Grèce a enregistré de notables succès politiques. Elle s'est rapidement formée au jeu subtil des négociations intra-européennes et eut d'ailleurs à son actif de remarquables négociateurs (comme Monsieur Pangalos). Je citerai entre autres réussites son intégration à la zone de l'euro – encore qu'aujourd'hui le terme de réussite paraisse en l'occurrence plutôt douteuse – l'adhésion de Chypre, les transferts considérables des ressources à travers des Fonds structurels et les initiatives développées par la Grèce au niveau des Balkans.

Malheureusement, la croissance impressionnante du niveau de vie du pays ne s'est pas traduite par une amélioration correspondante sur le plan de ses institutions et du système politique en vigueur, non plus d'ailleurs que sur le plan de la capacité productive de son économie, confinée dans les structures existantes, ni même enfin des valeurs et des comportements prévalant dans la société. Ce que je vais tenter d'expliquer ici très simplement.

Tandis que s'ouvraient les frontières sur une Europe et un monde en rapide transformation, le repli sur soi, prédominant dans la majorité des milieux politiques, s'accroissait au contraire, allant de pair avec une partitocratie excessive s'emparant de l'Etat et de ses institutions tout en contribuant à la diffusion de la corruption. Il y eut bien sûr des exceptions, mais les exceptions ne font pas la règle.

Voilà longtemps en fait que le pays est victime de mal gouvernance. L'immense dette publique et les énormes déficits qui viennent successivement la grever sont une des conséquences – pas la seule, loin s'en faut – de cette mal gouvernance. Nous sommes quelques uns à dénoncer cet état de choses depuis des années ; la plupart le reconnaissent désormais publiquement – non sans retard, admettons-le.

Vous me direz qu'en démocratie nul ne peut se soustraire à ses responsabilités lorsque le pays est mal gouverné. Les politiciens – j'en conviens avec vous – ne sont pas les seuls coupables. C'est toute une frange importante de la société grecque qui a soutenu et entretenu un système clientéliste proliférant générosités et promesses, toujours agréables à entendre, et rassurant ainsi l'électeur-client que tout continuerait d'aller pour le mieux sans grands efforts ni sacrifices particuliers. Les medias, soumis pour la plupart à de puissants intérêts économiques (il en va hélas de même dans les meilleures familles), ont largement contribué à diffuser le populisme ambiant. Parallèlement, certaines minorités organisées, tels notamment les syndicats du secteur public élargi, exerçaient un réel chantage sur les milieux politiques et la société en général, dans le seul but de conforter leurs propres privilèges. En d'autres termes, un cercle vicieux infernal entre le système politique et la société.

Entretiens, l'économie du pays demeurait prisonnière du repli sur soi et largement dépendante du soutien de l'Etat, à l'exception de quelques secteurs, notamment la marine marchande. Autrefois, la perte de compétitivité se compensait, partiellement du moins, par des dévaluations de la drachme. A l'heure de l'euro, bien que ce type d'intervention soit désormais exclu, les comportements et mentalités n'ont hélas pas changé pour autant. Le résultat est là : une forte perte de compétitivité se traduisant par une augmentation vertigineuse du déficit de la balance commerciale. Cette situation n'était tout simplement plus tenable. Et il en va exactement de même pour le niveau de vie élevé basé, en partie tout au moins, sur l'endettement.

C'est ainsi que nous en sommes arrivés à cette crise qui a éclaté au lendemain des élections de 2009, lorsque les marchés, de même que nos partenaires européens, se sont rendu compte que la situation en Grèce ne pouvait plus durer, ni sur le plan de ses finances publiques, ni sur celui de son déficit extérieur, tout en découvrant par ailleurs que les statistiques grecques laissaient quelque chose à désirer. La Grèce se voit donc confrontée à une crise de la dette souveraine et de compétitivité. Mais cela va de toute évidence beaucoup plus loin : il s'agit d'une crise de gouvernance et d'une crise des valeurs.

La crise, dit-on, est souvent mère de changement. Il peut en effet en aller ainsi pour ce qui est de la Grèce, confrontée à la crise la plus grave que le pays ait connue dans les dernières décennies. Depuis un an environ, nous avons engagé un effort laborieux d'adaptation des finances publiques, corroboré par des mesures structurelles qui, il est vrai, auraient dû être prises il y a belle lurette. Peu à peu, certaines vérités se font entendre publiquement concernant tout ce que, depuis des années, nous essayons de camoufler sous le tapis.

Tout ceci est important, mais ce n'est pas suffisant. Nous savons que l'adaptation sera difficile et qu'elle exigera du temps. Nous savons aussi que ce dont le pays a besoin en substance, c'est une révolution pacifique de nature à changer les acquis et les mentalités. Si l'on veut que les sacrifices soient consentis par les couches les plus larges de la société grecque (car nous vivons en démocratie, n'est-ce pas ?), je crois qu'il faut assurer au moins quatre conditions préalables essentielles. La première, c'est la « catharsis » (vocable grec, encore un ...), qui consiste à punir ceux qui se sont rendu coupable d'illégalités perpétrées dans la gestion du pouvoir et des deniers publics en particulier. La deuxième concerne le sentiment de justice sociale : il s'agit de convaincre les citoyens que le poids de l'adaptation est judicieusement réparti. La troisième concerne l'existence indispensable d'une perspective, d'une vision si l'on veut, sous-tendue par des propositions concrètes et des chiffres, pas seulement des paroles en l'air.

Les révolutions, même pacifiques, peuvent-elles se faire sans que changent les tenants du pouvoir ? Je pense que non. Ce changement en Grèce implique un renouvellement graduel mais radical des dirigeants du pays, à tous les niveaux. C'est la quatrième condition préalable. Et la société grecque paraît prête à assumer un tel changement. Les sondages d'opinion le prouvent clairement.

Certes, l'Union européenne ne saurait être considérée comme le Saint Panteleimon capable de guérir tous les maux. Nous savons par expérience que la réforme importée, par le biais de règles et de contraintes européennes, ne peut, dans le meilleur des cas, dépasser certaines limites. Et de plus aujourd'hui, l'intégration européenne se trouve à un tournant critique. Néanmoins, il ne fait aucun doute que, pour la Grèce, ainsi que pour d'autres pays membres, l'Union européenne demeure une référence majeure, un cadre de stabilité et de règles, ainsi qu'un espace privilégié au sein duquel sont promus ses intérêts nationaux. Sans doute est-elle loin encore de l'idéal auquel chacun aspire. Sans doute vacille-t-elle parfois. Mais il n'empêche que c'est là l'entreprise la plus audacieuse et la plus progressiste (si tant est que ce mot ait encore un sens) de notre histoire contemporaine.

Au regard du carrefour critique que la Grèce aborde, il importe que prévalent les forces politiques et sociales qui luttent pour des institutions et des règles démocratiques valables pour tous, pour un Etat moderne et efficace, à la manière d'un état-major, pour la méritocratie et la solidarité sociale, pour des fenêtres ouvertes enfin sur le monde extérieur. L'Europe a toujours été – et sera demain encore pour ces forces-là un allié précieux, je dirais même indispensable. Cette vérité persistante, inaliénable, marque de son sceau la longue marche européenne de la Grèce.