

# QUEL AVENIR POUR LA GRÈCE ?

GABRIEL COLLETIS \*

*Plusieurs hypothèses se présentent pour l'avenir de la Grèce, dans l'immédiat et à plus long terme. L'hypothèse très probable, à court/moyen terme, est celle d'une asphyxie du pays par la dette. En continuité avec cette hypothèse, la perspective de long terme, malheureusement vraisemblable, est celle du bradage des ressources humaines et naturelles du pays. L'option alternative à cette double hypothèse, et qui doit absolument être explorée, est celle de la mise en œuvre d'un projet national de développement. Nous tentons de tracer les voies de cette option hautement souhaitable.*

## **L'hypothèse très probable à court terme : l'asphyxie du pays par la dette**

L'hypothèse très probable à court/moyen terme reste celle d'une poursuite, voire d'une accentuation possible des politiques d'austérité telles que celles qui sont mises en œuvre depuis 2010. Ladite nécessité « incontournable », évoquée par les différents gouvernements qui se sont succédé depuis le début de la décennie, de réduire les déficits et la dette publique conduit à imposer au peuple grec des sacrifices croissants (baisse des revenus et du pouvoir d'achat de toute la population, mais affectant plus particulièrement les couches défavorisées). Ces sacrifices, comme on le sait, produisent non seulement des situations de très grande injustice et d'immenses souffrances, mais ont une efficacité économique très discutable. Le recul des dépenses des ménages et celui des dépenses publiques ont largement contribué à produire, en effet, une dépression économique très grave. Cette dépression tend à contracter les recettes publiques et ne permet pas de réduire de manière significative le déficit, tout en laissant par conséquent la dette s'alourdir. Au recul des dépenses privées et publiques s'ajoute ainsi une charge croissante de la dette qui asphyxie le pays, posant périodiquement la question de la capacité de ce dernier à honorer ses créances. De nouveaux sacrifices sont et seront sans doute

---

\* PROFESSEUR DE SCIENCES ÉCONOMIQUES À L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

encore ainsi exigés par les créanciers en contrepartie, peut-être, de nouvelles « aides », sans que le destin du pays, tel celui de Sisyphe, s'éclaircisse. La dette que le pays doit rembourser ne cesse d'augmenter à mesure que s'alourdissent les sacrifices que la population doit consentir et dont tout laisse à penser qu'ils vont s'aggraver encore avec la mise en œuvre complète de l'ensemble des mesures imposées par le gouvernement et la « troïka » (FMI, BCE et Commission européenne).

Cette situation ne peut que provoquer l'exaspération légitime d'une population qui finira par refuser de hisser une pierre sans cesse plus lourde sur une pente sans cesse plus raide.

Sauf à envisager un défaut de paiement de la Grèce et donc sa probable sortie de la zone euro dont les effets potentiels seraient ambivalents (voir plus bas), il est vraisemblable qu'un nouveau plan de désendettement finira par apparaître comme la seule issue possible.

### **L'hypothèse vraisemblable à moyen/long terme : le bradage des ressources humaines et naturelles**

À moyen/long terme, il est donc très vraisemblable que nul autre choix ne sera laissé à la Grèce pour réduire sa dette que de vendre des biens lui appartenant. Il est probable que l'on reparlera alors des privatisations de biens publics tels que ceux que l'État grec a commencé à vendre. Mais le poids de la dette et la perte de valeur des actifs publics risquent fort d'imposer une idée dangereuse et fallacieuse : celle selon laquelle l'État pourrait ou devrait vendre des biens ne lui appartenant pas, mais relevant du patrimoine national. On pense ici, en particulier, aux ressources liées à la terre et, plus largement, au capital naturel de la Grèce (ressources géologiques, énergétiques, ressources liées à la mer). La Grèce et son patrimoine naturel seraient alors « à vendre ».

Dans cette perspective, les salaires continueront de baisser considérablement et le droit du travail d'être encore plus largement démantelé. On peut alors envisager, sans que cette option apparaisse comme absurde ou improbable, que des espaces *off-shore* se constituent. Dans ces espaces, à proximité des pays du centre de l'Europe, pourrait être employée une main-d'œuvre qualifiée sans réels droits sociaux, travaillant pour des salaires très bas et, ce, dans des conditions où la propriété et l'usage du sol appartiendraient à des groupes étrangers (allemands, britanniques ou hollandais par exemple).

Des avantages fiscaux conséquents seraient sans doute consentis pour attirer les investissements étrangers vers ces zones. La Grèce serait ainsi devenue un pays de délocalisation où le travail des Grecs (souvent qualifié, voire très qualifié) comme leur patrimoine naturel seraient dévalorisés.

Au final, le scénario que nous venons de décrire pourrait donner l'impression d'une certaine réussite. Une certaine croissance de l'activité pourrait survenir, d'autant que la récession aura été longue et importante. La balance commerciale pourrait se rétablir du fait d'une forte contraction des importations liée au recul de la demande intérieure et d'une certaine augmentation des exportations liée aux délocalisations dont la Grèce pourrait bénéficier. Le taux d'emploi pourrait progresser.

Ce rétablissement apparent peut servir d'horizon à l'actuelle coalition gouvernementale qui pourrait même arguer qu'elle a remis le pays sur les rails, en devenant un « bon élève » de l'Europe.

La réalité économique et sociale serait cependant tout autre : celle d'un pays en « coupe réglée », dont la croissance apparente serait le résultat fragile d'une baisse des coûts du travail et d'un bradage généralisé de ses ressources. Le déclin du pays s'aggraverait avec, notamment, le départ d'une partie de ses forces vives, les jeunes bien formés en particulier. La pauvreté, voire la misère, s'étendrait, y compris parmi la population ayant un emploi (en réalité, souvent plusieurs, à temps partiel).

Aucun des problèmes structurels de la Grèce ne serait résolu et le pays tournerait le dos à un véritable développement.

Ce sont les conditions de ce développement et d'un nouveau modèle pour la Grèce que nous souhaitons examiner à présent. Mais avant cela, il est nécessaire d'évoquer la question souvent considérée comme centrale du maintien ou non du pays dans la zone euro.

## **Sortir de la zone euro ?**

Les économistes et les responsables politiques grecs semblent partagés sur cette option.

Quels en sont, selon nous, les termes ?

Sortir de la zone euro afin de s'affranchir des contraintes imposées par la troïka ou parce que l'on estime que c'est la condition *sine qua non* de la définition d'un projet de développement national implique, de manière évidente, la création d'une nouvelle monnaie, la « drachme nouvelle ». En raison de l'importance de la dette grecque, du déséquilibre important de la balance des paiements du pays, les attaques spéculatives sur la valeur externe

de cette nouvelle monnaie semblent devoir conduire à une forte ou très forte dépréciation de sa valeur quasi simultanément à sa création. Il est difficile de prévoir l'importance de cette dépréciation dont on peut penser qu'elle serait de l'ordre de 30 à 50 % de la valeur initiale de cette monnaie. Une telle dépréciation aurait sans doute des effets positifs sur le prix des exportations et celui des services proposés aux touristes voyageant en Grèce dont le pouvoir d'achat augmenterait, en principe, du montant de la dépréciation. Mais il y a fort à parier que, selon le phénomène observé à plusieurs reprises dans le passé, dit de la courbe en « J », le premier effet, sans doute durable, de la dépréciation monétaire serait l'augmentation du prix (en drachmes nouvelles) des importations de la Grèce. Cette augmentation déséquilibrerait davantage encore le déficit courant de la Grèce et, surtout, plongerait le pays dans des difficultés économiques et sociales considérables du fait de l'importance prise par les importations, aussi bien dans les biens d'investissement que dans les biens de consommation des ménages. Il va sans dire qu'il en irait de même de la facture énergétique du pays, même si des contrats d'approvisionnement à terme ont été conclus.

Une telle dépendance aux importations, du moins à court-moyen terme, nous semble de nature à rendre difficile ou coûteuse une sortie de la zone euro.

L'option du maintien dans la zone euro pose cependant des questions tout aussi redoutables. La capacité d'un nouveau gouvernement démocratique grec à définir un projet de développement en restant dans la zone euro, ce sans s'affranchir des contraintes que le maintien dans la zone euro signifie, peut sérieusement être questionnée.

En résumé, ces contraintes prennent aujourd'hui la forme concentrée de la « nécessité » de dégager un « excédent primaire » du budget (surplus des comptes courants) afin de payer les intérêts de la dette publique. Une telle « obligation » signifie, dans le contexte actuel et déjà ancien de récession, une contraction des investissements et des dépenses courantes du gouvernement entretenant un cercle vicieux d'austérité/récession/austérité aggravée à l'œuvre depuis 2010. Et dont on peut penser qu'il conduit la Grèce vers une situation d'insolvabilité absolue en dépit du défaut déjà opéré sur une partie de sa dette.

Au final, la juxtaposition des deux options conduit à une configuration qui paraît insoutenable. Sortir de la zone euro en mettant en place une monnaie nouvelle conduirait le pays dans de très graves difficultés, mais rester dans la zone euro ne semble pas être une option meilleure.

La conclusion de ce constat est que la question de la sortie ou du maintien dans la zone euro est mal posée.

Nous proposons de la poser dans les termes suivants, qui sont ceux d’Alexis Tsipras qui l’a formulée dans un article récent (2013). Selon Tsipras, il convient de choisir une voie de résolution de la question de la dette en Europe et en Grèce dont les quatre termes seraient :

- une réduction significative de la valeur nominative de la dette publique cumulée ;
- un moratoire sur le service de la dette, afin que les sommes conservées soient affectées au redressement de l’économie ;
- l’instauration d’une « clause de développement » (sur le principe de celle dont a bénéficié l’Allemagne au lendemain de la guerre, clause autorisant le pays à ne pas consacrer au service de la dette plus d’un vingtième du revenu de ses exportations) ;
- la recapitalisation des banques, sans que les sommes en question soient comptabilisées dans la dette publique du pays.

La question qui serait posée, si un gouvernement grec dirigé par Syriza posait ces quatre termes dans la négociation qui suivrait immédiatement les élections, serait celle de la réaction de la troïka et des autres gouvernements européens. Il y a tout lieu de penser que cette réaction pourrait être négative, voire celle d’une violente opposition exprimant une menace d’exclusion de la Grèce de la zone euro. Si tel était le cas, le gouvernement grec devrait maintenir sa position et retourner la menace vers ses auteurs : une sortie imposée de la Grèce de la zone euro signifierait, en effet, à n’en point douter un déchaînement de la spéculation sur des pays comme l’Espagne, l’Italie, le Portugal... la France et peut-être d’autres pays encore. La zone euro ne résisterait pas à de tels enchaînements.

Au final, la position du nouveau gouvernement grec dirigé par Syriza ne peut, *de facto*, que concilier maintien dans la zone euro et réalisation effective des termes de résolution de la question de la dette, en particulier le moratoire sur ses intérêts. Toute autre option, notamment celle du maintien dans la zone euro sans moratoire et sans la réalisation des autres termes évoqués par Tsipras, conduirait le nouveau gouvernement dans une impasse économique et politique dont il ne pourrait sortir. La définition d’un nouveau projet de développement dans un tel contexte serait tout simplement impossible.

L’option monétaire que nous venons de décrire constitue cependant le point de départ, mais non le contenu d’un projet de développement. Il convient donc à présent de saisir les composantes de ce projet.

Ces composantes peuvent être saisies à deux niveaux. Le premier concerne les éléments d'un modèle de développement pour la Grèce qui peuvent paraître souhaitable. Le second a trait aux options de politique économique et sociale pour soutenir ce modèle.

## **Les dimensions essentielles d'un nouveau modèle de développement pour la Grèce**

### **Développer les activités productives**

Les choix opérés par les gouvernements successifs de la Grèce depuis au moins 30 ans ont conduit à un sous-développement dramatique des activités productives du pays. Ce sous-développement s'exprime aujourd'hui par la grande dépendance du pays à l'égard de ses importations (Bara 2013 ; Di Salvo 2012) et par un mal emploi dont les termes sont un taux de chômage élevé, une non-correspondance entre les qualifications de ceux qui travaillent et les emplois qu'ils occupent et, sans doute aussi, une part trop faible des emplois dans le « système productif » (activités industrielles et services liés à l'industrie) dans l'emploi total.

L'option prise par le gouvernement actuel, qui organise une vaste régression sociale, consiste à transformer la Grèce en pays de délocalisation au sein de l'Europe en mettant l'accent sur la baisse des coûts du travail et la déréglementation sociale et environnementale. Il s'agit de vendre le travail des Grecs le moins cher possible, de faire de même avec les actifs matériels et immatériels ainsi que les ressources naturelles du pays dans le but d'attirer des investisseurs étrangers. Le programme de privatisations mis en œuvre actuellement est une illustration de cette politique, de même que la multiplication de « zones franches ». Cette option pourrait se traduire par un certain retour de la croissance (après cinq années de récession, l'objectif apparent est plus facile à atteindre) et une contraction du déficit commercial (comme résultat possible d'une éventuelle augmentation des exportations liées aux délocalisations opérées et d'une baisse des importations en lien avec la contraction de la consommation des ménages). L'emploi pourrait même repartir, mais la Grèce s'enfoncerait, en réalité dans le mal développement et le mal emploi.

La première composante d'un nouveau modèle de développement pour la Grèce prend le contrepied des options prises depuis au moins trente ans et considère comme une priorité absolue le développement des activités productives du pays.

Loin de fonder ces activités sur le tourisme et le seul développement des exportations de productions dont la Grèce serait devenue le réceptacle de délocalisations, le développement des activités productives grecques doit être basé sur deux principes :

- celui d'une production de biens et de services à forte valeur ajoutée impliquant des salariés bien formés et dont la compétence est reconnue ;
- celui d'une production orientée d'abord vers le marché intérieur et la satisfaction des besoins fondamentaux.

Les salariés grecs ont, en général, un niveau de formation élevé et la jeunesse grecque est une des plus diplômées d'Europe. Ceci ne signifie pas, tout au contraire, qu'un effort d'éducation et de formation ne serait pas nécessaire (voir plus bas). Cela signifie qu'un meilleur appariement doit être recherché entre le niveau de qualification de ceux qui travaillent et le niveau de qualification des postes qu'ils occupent. Cet appariement a plus de chance de se produire dans l'industrie et les services à forte valeur ajoutée.

Non seulement ceci n'est pas contradictoire avec une orientation de la production vers la satisfaction des besoins fondamentaux, mais cela en est la condition. En effet, dans des domaines comme l'alimentation/nutrition, le logement, les transports, la santé, voire l'habillement (domaines qui couvrent, avec l'éducation, une part essentielle des besoins et des dépenses des ménages), force est de constater que l'appareil productif grec dispose de marges de progression très importantes, le niveau très élevé atteint par les importations n'ayant rien d'inéluctable. Le développement d'une offre productive grecque requiert des investissements à la fois matériels, humains et organisationnels (systèmes d'information, structuration des branches, développement d'une logistique intégrée). La mise en place de comités de « filières » (associant les acteurs de la filière, y compris les représentants des salariés) est un objectif prioritaire qui doit être au centre de la politique industrielle.

L'orientation prioritaire de l'appareil productif vers les besoins fondamentaux n'exclut en rien le développement d'activités tournées vers le marché international. La reconquête du marché intérieur et un meilleur accès aux marchés extérieurs ne s'opposent pas. Une bonne maîtrise du premier est, en effet, souvent un tremplin pour les seconds. Le développement d'activités transversales liées aux nouvelles technologies (numérisation du signal, informatique, biotechnologie, etc.) devrait faire l'objet d'une attention particulière grâce à des relations plus denses entre l'industrie, l'université et la recherche grecques.

Notons, enfin, qu'un secteur comme la construction navale devrait faire l'objet d'un plan de redéveloppement, car il est aberrant que les armateurs grecs – dont on connaît la puissance – passent leurs commandes quasi exclusivement désormais dans d'autres arsenaux que ceux dont la Grèce dispose. Un tel plan de redéveloppement passe par une réforme de la fiscalité de la marine marchande et la mise en place d'un fonds ou d'un programme de financement des acquisitions de navires.

### **Assurer les investissements pour accompagner le présent et préparer l'avenir du pays**

Le développement des investissements pour assurer le présent et préparer l'avenir du pays constitue une deuxième composante d'un nouveau modèle de développement pour la Grèce.

Ces investissements sont à la fois matériels et immatériels.

La Grèce doit renforcer les différentes dimensions de son patrimoine :

- Ses moyens intellectuels et humains : éducation, formation initiale, supérieure et continue, qualifications, savoirs et savoir-faire, capacité à innover, recherche, brevets, développement des arts et de la culture...
- Ses investissements physiques (infrastructures de transport, équipements collectifs dans certains secteurs comme l'agriculture, investissements privés...).
- La qualité de l'utilisation de ses ressources naturelles : l'objectif étant d'alléger le poids des prélèvements sur la nature lié au développement des activités productives.
- Le dialogue social, les relations de confiance entre acteurs publics et privés ainsi que la réputation du pays à l'étranger.

Le développement des investissements matériels et immatériels, du patrimoine de la Grèce est inséparable de l'effort de (re)développement des activités productives.

Il en est la condition et le résultat.

Le lien entre ces deux dimensions essentielles d'un nouveau modèle de développement pour la Grèce est constitué par un changement de conception de ce qu'est le travail.

Alors que dans le paradigme actuel, le travail est considéré comme un coût (ce qui implique qu'il faille le réduire pour tenter de séduire les investisseurs) ou un « facteur » dont l'usage est contraint (droit du travail), un nouveau modèle de développement est fondé sur la reconnaissance des compétences de ceux qui travaillent.

C'est par la reconnaissance des compétences de ceux qui travaillent, leur engagement librement consenti que l'économie



et les entreprises grecques pourront innover, produire les biens et les services à forte valeur ajoutée répondant aux besoins fondamentaux qui restent immenses.

### **Parvenir à un développement spatial et territorial plus équilibré**

De multiples et extrêmes déséquilibres spatiaux caractérisent aujourd'hui la répartition des activités et des populations en Grèce. Nous ne les développerons pas dans ce texte. Ces déséquilibres coïncident avec des pratiques assimilables à un véritable pillage ou saccage de la nature.

Comme l'ont bien montré trois géographes français dans un article récent (Elie, Popelard et Vannier, 2013), l'austérité et les privatisations ont accentué davantage encore les fragmentations du territoire grec en renforçant les discontinuités spatiales. La privatisation des compagnies de transport, la suppression de lignes ferroviaires majeures, la diminution des subventions publiques destinées à assurer les liaisons entre le continent et les petites îles, l'augmentation du prix des péages et de celui des carburants contribuent, en effet, à accentuer les inégalités territoriales existantes.

Dans un contexte d'accentuation des fragmentations du territoire et alors que la crise s'aggrave dans les régions rurales, défaisant les solidarités paysannes, la concurrence territoriale s'exacerbe afin d'attirer des investisseurs hypothétiques en leur offrant des ressources bradées, tant humaines que physiques et naturelles.

Prenant le contrepied de ces tendances qui minent le territoire grec, un nouveau modèle de développement spatial devrait obéir à quatre principes :

– Développer les solidarités productives territoriales en combinant trois dimensions de la proximité : une proximité géographique, une proximité par l'identification de capacités et de ressources complémentaires dans un même territoire, une proximité par le sentiment d'appartenance. Des projets territoriaux de développement des activités productives combinant ces trois dimensions de la proximité devraient être encouragés. De même, l'ancrage territorial des activités devrait être recherché sur ce fondement (et non sur des avantages fiscaux, sur la mise en concurrence des travailleurs, ou sur des primes à l'implantation). L'expérimentation de monnaies locales pourrait aussi être soutenue.

– Assurer une circulation efficace des biens et des personnes sur le territoire national par la définition d'un schéma de transport

combinant efficacement les différents modes de transport existants en diminuant autant que possible l’empreinte carbone ;  
– Veiller à éviter une polarisation accentuée autour des (grandes) villes en stimulant le développement en milieu rural et autour des villes de moyenne et petite taille qui devraient se voir garantir une qualité satisfaisante de services publics.  
– Mieux insérer la Grèce dans l’espace balkanique et méditerranéen. Les implications d’une meilleure insertion de la Grèce dans ces deux espaces seraient considérables sur les plans de l’énergie et de l’agriculture ainsi que celui des activités maritimes.

### **La question des institutions**

Une dimension essentielle d’un nouveau projet de développement est la nécessité de repenser les institutions. Par institution, il convient d’entendre tous les lieux et toutes les organisations publiques comme privées ou associatives qui produisent des normes et des règles. Sans oublier les institutions « informelles » : pratiques sociales, usages, coutumes.

La crise grecque peut être considérée comme étant une crise des institutions grecques.

En premier lieu, l’État. L’État grec est souvent présenté comme souffrant de maux comme la corruption, le clientélisme, le laxisme. Il est certain que ces maux existent, ont une histoire qui est liée à la création et aux évolutions de l’État grec. Plus grave cependant que ces maux ou résultat de ceux-ci, l’État grec ne semble pas en mesure de proposer un projet national, *a fortiori* un projet national de développement. Les décisions prises par le gouvernement grec depuis de nombreuses années, et singulièrement depuis 2010, ne sont plus des décisions prises par un État souverain.

La définition d’un projet national de développement par la société citoyenne grecque redonnerait à l’État la légitimité qui lui fait aujourd’hui défaut. C’est à la société citoyenne grecque de penser ce projet. C’est à l’État de le mettre en œuvre.

Cependant, l’État n’est pas la seule institution à être en crise et dont le fondement doit être repensé. Au-delà de l’État lui-même, c’est l’État de droit en Grèce qui paraît faible ou affaibli.

La remise en cause de l’État de droit est manifeste dans des domaines comme le droit du travail, les droits sociaux. Il est frappant de constater avec quelle intensité les gouvernements grecs depuis 2010 s’en seront pris au droit du travail en tentant de le décodifier et en remettant en cause les conventions collectives. Le Conseil de l’Europe (comité des droits sociaux)

a ainsi jugé illégales deux dispositions adoptées en 2010 par le gouvernement grec : celle concernant le nouveau contrat d'apprentissage et celle qui concerne le salaire minimum pour les moins de 25 ans<sup>1</sup>. S'agissant du premier, le gouvernement grec prétendait (prétend toujours ?) créer un contrat de travail à durée indéterminée pour les apprentis qui aurait permis aux employeurs de le rompre sans préavis et sans indemnités de licenciement au cours des douze premiers mois. Le Conseil de l'Europe a établi que ce type de contrat constituait une violation de la Charte sociale européenne de 1961, adoptée par la majorité des États membres, dont la Grèce.

La Cour des comptes grecque a elle-même jugé anticonstitutionnelles certaines coupes dans les retraites, considérant celles-ci comme contraires aux principes de proportionnalité et d'égalité.

Sans chercher ici à allonger la liste des manquements à l'État de droit, force est aussi de constater que l'État grec, pourtant faible, agit de façon de plus en plus autoritaire, n'hésitant pas à violer lui-même l'État de droit de même que les libertés élémentaires. Les interdictions de manifester se sont ainsi multipliées ces derniers temps, de même que les réquisitions. Le danger constitué par le parti d'extrême droite, « Aube dorée », a été dénoncé non plus par quelques journalistes ou hommes politiques de gauche mais par le Commissaire européen aux droits de l'homme, Nils Muiznieks, qui suggère, dans un rapport rendu public le 16 avril 2013, une interdiction de ce parti. Dans son rapport, le commissaire européen s'en prend aux politiciens grecs qui emploient une « rhétorique stigmatisante » à l'égard des migrants.

La question des institutions, comme ceci a été observé en introduction de ce paragraphe, ne concerne cependant pas uniquement les institutions publiques, l'État et même l'État de droit. Au-delà encore, ce sont les institutions par lesquelles le lien social est assuré qui, en Grèce, ont besoin d'être raffermies ou réinventées : les partis, les syndicats, les associations, le système de santé, le système de retraite, la fiscalité, les dispositions relatives aux successions, à la construction, le cadastre, les obligations environnementales, l'école, l'armée, la police... sans oublier (dans cette liste hétérogène mais non exhaustive) l'entreprise dont le statut juridique, à l'instar de ce qui est dans

---

<sup>1</sup> On rappellera que le taux de chômage des jeunes en Grèce atteint 60 %, ce qui peut inciter ceux-ci à accepter des emplois mal protégés.

d'autres pays, est confondu avec celui de la société qui détient son capital.

La société grecque va devoir interroger chacune et l'ensemble de ses institutions, car il ne sera pas possible d'envisager un nouveau modèle de développement sans remettre à plat le fonctionnement et même parfois le sens des dispositifs institutionnels de la société grecque.

Le maître mot de ce renouveau est celui d'une refondation de la démocratie, inséparable d'une souveraineté recouvrée. La société grecque doit redevenir autonome, c'est-à-dire fixer ses normes par elle-même pour elle-même. Elle doit élaborer son droit.

### **Les options de politique économique et sociale au service d'un nouveau modèle de développement**

En préalable, il convient de préciser qu'il ne faut pas confondre l'utilisation de certains outils pour soutenir la croissance (fiscalité, budget, répartition des revenus) et les options de long terme à prendre pour promouvoir un nouveau modèle de développement. Le phasage de ces deux types de politique publique n'est pas le même, même s'ils se recouvrent en partie.

Il ne fait nul doute qu'un gouvernement démocratique devra rompre avec le cercle vicieux de l'austérité/récession/austérité aggravée. Ce qui signifie cesser de réduire les dépenses publiques et ne plus peser négativement sur les revenus des ménages. La plupart des mesures prises depuis 2010, qui ont désorganisé les services publics et abouti à une contraction sans précédent des revenus des ménages, devront faire l'objet d'un examen critique.

Cinq chantiers stratégiques doivent guider la définition des options de politique économique et sociale au service d'un nouveau modèle de développement.

Ces cinq chantiers sont interdépendants et constituent un tout cohérent.

#### **La dette**

Les termes de ce chantier ont été indiqués précédemment et reprennent les quatre propositions énoncées par A. Tsipras (voir 3.). Comme cela est le cas de tous les États qui supportent aujourd'hui un coût élevé de leur dette, la seule façon de la réduire à moyen/long terme est d'envisager un nouveau projet de développement. Un tel projet permettra un retour de la croissance,

une hausse des revenus et, par conséquent, une augmentation des recettes fiscales autorisant un solde excédentaire des comptes de l'État. Progressivement, la dette se résorbera sans qu'il soit utile de réduire les dépenses publiques ni augmenter la pression fiscale.

### **La politique industrielle**

Quasi inexistante sur le plan historique en dépit de quelques tentatives sporadiques dans certains secteurs (Boutillier, Uzunidis, 2000 ; Gouzi, 2013), la politique industrielle est au cœur de la nouvelle politique économique et sociale.

Cette politique industrielle doit viser un développement sans précédent des activités productives grecques allant de pair avec un sens du travail retrouvé.

Le développement industriel doit être encouragé sur la base d'une *densification des liaisons interindustrielles* à la fois verticales (les filières) et transversales (technologies génériques).

La dimension territoriale des activités productives devra pleinement être prise en compte.

Les filières prioritaires sont celles qui doivent répondre aux besoins fondamentaux de la population :

- La filière agricole et agro-alimentaire doit produire des biens alimentaires à haute teneur nutritionnelle et à forte valeur ajoutée dont les étapes de transformation doivent être opérées en Grèce. Il est inconcevable que la Grèce exporte des produits de base pour les réimporter par la suite sous la forme de produits élaborés.
- La filière du bâtiment et des travaux publics doit être mise au service de l'impératif écologique. Le domaine de la construction dispose d'une marge d'amélioration considérable concernant les économies d'énergie et d'eau aussi bien dans les *process* de fabrication (incluant la production des consommations intermédiaires du bâtiment) que dans leurs résultats (logements économes, par exemple).
- Les transports doivent se situer dans la même perspective d'économie d'énergie. Les transports routiers (fortement remis en cause par la hausse du prix des carburants et des péages) doivent progressivement voir leur part relative dans le transport terrestre diminuer au profit de modes de transport plus économes comme le rail. Les lignes ferroviaires grecques doivent être modernisées et électrifiées. Le transport maritime grec doit faire l'objet d'un programme d'ensemble intégrant la construction et la réparation navales. Un fonds destiné à l'armement naval grec devrait être constitué à condition que celui-ci acquière ses navires et les

fasse réparer en Grèce. La fiscalité des armateurs grecs doit être revue en ce sens, en tenant compte de conventions collectives à repenser de manière que cesse le recours à des travailleurs non nationaux et non européens exerçant leur activité dans des conditions de quasi-clandestinité.

– Le bien-être de la population grecque doit être la priorité du ministère de la Santé et non la réduction de ses dépenses. Les laboratoires pharmaceutiques implantés dans le pays devront avoir la même préoccupation, leurs bénéfices réinvestis dans la recherche. Les autorisations de mise sur le marché de nouveaux médicaments devront être accordées par une instance indépendante des laboratoires pharmaceutiques. L'industrie grecque de matériel médical devra être encouragée, de même que les micro-entreprises issues du monde de la recherche médicale, pharmaceutique et du domaine des biotechnologies.

– Des filières comme celle du textile-habillement ou celle du bois (papier, ameublement) devront faire l'objet d'une étude visant à évaluer les possibilités de (re)constitution d'ensembles intégrés allant de la production des matières premières et autres consommations intermédiaires (coton, bois, etc.) à la réalisation de produits élaborés (textiles techniques, vêtements, meubles divers, etc.).

– Le développement d'activités transversales complètera celui des filières. Ces activités transversales concernent moins des secteurs ou des filières particuliers que des domaines constitués sur la base de technologies « génériques » (trans-sectorielles) comme, par exemple, les biotechnologies (qui intéressent aussi bien le domaine de la santé que celui de l'agriculture), la numérisation du signal (qui concerne l'informatique, mais aussi les télécommunications, l'audio visuel, etc.).

Le développement des activités transversales dépend largement de la densification des liens entre l'industrie, l'université et le monde de la recherche.

Ces liens seront encouragés de différentes façons par le biais de conventions spécifiques respectant l'autonomie de chaque partenaire, ses objectifs propres et son horizon temporel particulier.

### **Le développement des investissements**

Le développement d'un pays, le devenir de son patrimoine dépendent de sa capacité à investir à la fois pour assurer le présent et préparer l'avenir.

La politique économique et sociale du nouveau gouvernement devra encourager puissamment la réalisation d'investissements matériels comme immatériels.

Un accent particulier devra être mis sur *la complémentarité des différentes dimensions de l'investissement*. En effet, trop souvent, des investissements physiques sont consentis (par exemple des achats d'équipement) sans que des investissements organisationnels et humains soient réalisés simultanément et conditionnent l'efficacité des investissements physiques.

À titre d'illustration, il est peu efficace d'acheter des ordinateurs sans faire évoluer les capacités d'usage de leurs utilisateurs ou sans changer les systèmes d'information dont les ordinateurs sont des supports.

En conséquence, le soutien des investissements devra veiller à *la cohérence et à la complémentarité des investissements envisagés, lesquels devront s'inscrire dans le cadre de projets coopératifs (relations interentreprises le long d'une filière, coopérations entre entreprises industrielles et laboratoires de recherche ou institutions universitaires, etc.) plutôt que celui d'entreprises individuelles (OCDE, 2000, 2002, 2005, 2010)*.

Le financement public des investissements devra s'appuyer sur les ressources de l'État, mais aussi sur les différents fonds européens insuffisamment mobilisés.

Le financement bancaire sera dynamisé et réorienté pour le mettre au service du développement économique et social.

### **Un développement territorial équilibré**

Un développement territorial endogène doit être encouragé et soutenu, synonyme d'un renouveau des solidarités productives locales.

Une relance du processus de décentralisation pourrait être envisagé afin de favoriser une plus grande responsabilisation des acteurs publics territoriaux.

Les incitations à la localisation des activités par des moyens consistant à attribuer des équivalents subventions (primes diverses, exonérations sociales et fiscales) ou à dévaloriser aussi bien le travail des Grecs que le capital productif ou encore les ressources naturelles devront être abandonnées. Ces incitations génèrent, par ailleurs, une concurrence territoriale malsaine et une course au moins-disant local attirant des entreprises à la recherche de la seule diminution de leurs coûts dans une optique de délocalisations récursives.

L'ancrage territorial des activités devra être recherché sur la base de la complémentarité des ressources d'acteurs susceptibles de coopérer localement pour promouvoir un projet commun de développement. Les ressources potentiellement

complémentaires pourront ainsi faire l'objet d'un travail d'identification et de mobilisation via des appels à projets sur des thèmes liés au développement de certaines filières ou activités transversales prioritaires.

Le développement rural devra être encouragé par des moyens nouveaux attribués au soutien des structures et équipements collectifs. Les coopératives seront, en particulier, soutenues. La fiscalité sera réformée de manière à favoriser progressivement le rapprochement des petites exploitations agricoles indépendantes et l'élévation de la valeur des productions par transformation des productions de base.

Les villes de taille moyenne seront encouragées à développer un tissu industriel et agricole spécialisé de proximité par la densification d'une offre de formation technique appropriée eu égard à leur structure productive. Les lycées techniques et les structures d'apprentissage seront soutenus dans cette perspective.

Enfin, une attention particulière sera accordée au développement d'une logistique moderne.

Le réseau de transport sera modernisé et pensé dans une perspective multimodale visant à diminuer l'empreinte carbone tout en améliorant les relations entre les différents territoires de la Grèce entre eux, mais aussi avec les Balkans et le bassin méditerranéen.

### **Des institutions refondées**

La question de la refondation des institutions mérite une réflexion spécifique qui n'a pu qu'être esquissée dans cette contribution. Celui-ci étant centré sur la question économique et sociale, nous nous limiterons à quelques propositions directement liées à ce champ.

L'État devra se doter des moyens humains et organisationnels pour penser le développement économique et social sur le long terme, de manière démocratique, c'est-à-dire en relation organique avec la société des citoyens.

La création d'institutions *ad hoc* pourrait être envisagée dans cette perspective. Un conseil supérieur du développement pourrait ainsi être créé, associant des représentants de la société civile en veillant à ce que ceux-ci représentent la société grecque dans sa diversité, y compris territoriale. De tels conseils pourraient également être créés dans les régions grecques.

Le droit du travail devrait être renforcé dans un sens visant à protéger les travailleurs et à leur donner de nouveaux droits en matière de formation et de participation aux décisions stratégiques des entreprises.



L'entreprise sera reconnue par le droit comme catégorie distincte de la société de capitaux. Cette disposition s'appliquera pour les entreprises au-delà d'une certaine taille à définir.

Les entreprises concernées auront ainsi un organe de direction spécifique, distinct de celui de la société de capitaux. Dans l'organe de direction spécifique de l'entreprise se trouveront les ayants droit : les représentants de la société de capitaux et les salariés au titre de leur apport en travail et compétences. Une extension du périmètre des ayants droit pourra être envisagée selon la nature de l'activité de l'entreprise (représentants de l'État ou des collectivités territoriales, par exemple, si l'activité de l'entreprise produit des externalités fortes au niveau national ou territorial).

Le droit de l'environnement sera réformé et deviendra un repère incontournable que les entreprises devront intégrer dans leur choix de production aussi bien dans les *process* qu'elles utilisent que pour ce qui est des conditions d'usage des biens et des services qu'elles mettent sur le marché. La recyclabilité des produits et leur réparabilité seront fortement encouragées.

## **Les leviers de la politique économique et sociale**

### *La politique des revenus*

Les revenus des ménages ont fortement baissé ces dernières années. Des pans entiers de la société grecque ont été fragilisés : les personnes âgées, les jeunes en premier lieu, mais pas seulement. Le salariat privé et public a vu ses revenus diminuer et ses impôts augmenter. Idem pour les professions libérales et les petits commerçants ou encore les artisans.

Cette dégradation, qui n'a pas d'équivalent par son ampleur en Europe, doit cesser. Rien ne la justifie.

Une réflexion sur l'échelle des revenus sera engagée avec les représentants de la société des citoyens avec comme double objectif de réduire les inégalités et de protéger les plus démunis.

Le nouveau gouvernement prendra des mesures d'urgence pour assurer à tous un accès digne à une alimentation de qualité et à des soins appropriés.

### *Le budget de l'État*

Les dépenses de l'État ont fortement baissé, remettant en cause la capacité de celui-ci à assurer ses missions élémentaires. Cette baisse n'a aucune raison de continuer, même dans la perspective d'une réduction des déficits. C'est, en effet, par le développement des activités productives et les revenus qu'il générera que le déficit se réduira sur des bases saines.

Un examen de l'ensemble de la dépense publique sera entrepris afin d'identifier les dépenses qui devront être maintenues, voire amplifiées (santé, éducation, formation, recherche, soutien des investissements, etc.) et quelles sont celles qui pourront faire l'objet d'une réduction souhaitable. En particulier, les avantages concédés à des acteurs ou à des activités dont il n'est pas démontré qu'ils contribuent en conséquence à la prospérité générale seront remis en cause. Le coût de ces avantages pour le contribuable sera systématiquement mis en rapport avec l'avantage collectif pour la nation.

### *La fiscalité et les cotisations sociales*

La fiscalité et les cotisations sociales devront être repensées de manière à leur permettre d'assurer trois objectifs :

- Un objectif de consolidation du système de protection sociale : santé, retraites, chômage, famille.
- Un objectif de financement des services publics, en général (au-delà des services liés à la protection sociale) : financement des services réseaux comme l'électricité, l'eau, les transports... sans oublier, bien sûr, le financement des dépenses de l'État dans les domaines comme l'éducation, la formation, la recherche, la protection des biens et des personnes.
- Un objectif de redistribution et d'équité sociale.

La réalisation de ces trois objectifs est constitutive d'un nouveau projet de développement économique et social. Loin d'une conception selon laquelle la fiscalité et les cotisations sociales ne devraient pas « peser » sur les entreprises (voir l'usage immodéré du terme « charges »), nous considérons qu'il est sain et normal que les entreprises, sur la base de la valeur qui est créée par le travail de leurs salariés, participent de manière appropriée au financement de la protection sociale et des services publics (qu'elles utilisent elles-mêmes).

Les titulaires des revenus les plus élevés ou ceux disposant d'un patrimoine accumulé important ayant, par définition, une capacité contributive plus forte, seront appelés à participer davantage à l'effort de solidarité. Aucun acteur ne pourra s'affranchir de cet effort (ce qui inclut, par conséquent, l'Église et les armateurs) qui n'aura aucune dimension confiscatoire.

### *La réforme bancaire*

Le système bancaire sera réformé afin de le mettre au service du développement économique et social du pays. Les activités de crédit seront encouragées et considérées de manière

distincte des activités dites « d'affaires » des banques, activités qui seront réglementées selon les principes actuellement en discussion au niveau européen (cf. le rapport Liikanen). Une attention particulière sera portée au maintien d'une offre bancaire suffisamment diversifiée pour éviter les situations oligopolistiques.

## **Conclusion : pour un autre modèle de développement**

La crise que la Grèce traverse est à l'évidence une crise très profonde. Cette crise est partie prenante de celle d'un capitalisme financiarisé et d'institutions européennes ayant perdu leur sens, s'étant soumises elles-mêmes au diktat des marchés financiers. Mais elle est aussi une crise spécifique à la Grèce qui trouve ses racines dans l'histoire de la constitution de l'État grec dès son origine (Tsoukalas 2010 et 2013 ; voir aussi la contribution de Boutillier et Dimitri Uzunidis dans le présent numéro).

La crise grecque actuelle est certes économique, sociale et politique mais sa nature renvoie à l'enchevêtrement de trois crises : crise des institutions, crise de la manière dont sont considérés les biens publics, crise de la démocratie.

Pour dénouer ces trois crises et inventer un nouveau modèle de développement, les Grecs devront prendre leur destin en mains, retrouver le sens et créer les lieux d'une nouvelle *Agora*.

S'il est avéré que la « troïka » a gouverné la Grèce depuis le début de la décennie, c'est parce que les Grecs l'ont accepté ainsi, de même qu'ils considéraient volontiers qu'un complot avait été ourdi contre eux. Sur un fondement plus solide, les Grecs ont mieux à faire que de subir l'hétéronomie ou dénoncer des complots. De laboratoire expérimental triste d'une pensée mortifère, ils doivent devenir un lieu premier du changement social et nous apprendre à réenchanter la démocratie et l'idée européenne.

## **Références bibliographiques**

- Bara A., 2013, « La crise financière de la Grèce dans l'entre-deux-guerres », in Dalègre J., 2013 [Dir.], *Regards sur la « crise » grecque*, L'Harmattan, p. 127-150.
- Boutillier S., Uzunidis D., 2000, *La Grèce face à l'Europe*, L'Harmattan, première édition 1991.
- Colletis G., textes divers publiés depuis 2010 sur <http://www.mediapart.fr/club/blog/Gabriel%20Colletis>

- Dalègre J., 2013 [Dir.], *Regards sur la « crise » grecque*, L'Harmattan.
- Di Salvo F., 2012, *La Grèce à l'heure du décrochage européen*, coll. « Questions contemporaines », L'Harmattan.
- Elie G., Popelard A., et Vannier P., 2013, « Quand la crise défait le territoire », *Le Monde diplomatique*, février.
- Gouzi V., 2013, « La Grèce des réformes », in Dalègre J., 2013 [Dir.], *Regards sur la « crise » grecque*, L'Harmattan, p. 189-240.
- OCDE, 2000, 2002, 2005, *Perspectives de l'OCDE sur les PME*.
- OCDE, 2010, *Science, technologie et industrie. Perspectives de l'OCDE*.
- Tsipras A., 2013, « Notre solution pour l'Europe », *Le Monde diplomatique*, février.
- Tsoukalas K., 2010, *L'invention de l'altérité*, Éditions Kastaniotis (en grec).
- Tsoukalas K., 2013, *La Grèce entre oubli et vérité*, Éditions Themelio (en grec).