



**GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
NOTRE EUROPE**

Président : Jacques DELORS

**LA GRÈCE, L'UNION EUROPÉENNE
ET LA PRÉSIDENTE 2003**

George PAGOULATOS

Professeur,
Département des études économiques européennes et internationales
Université d'Économie et de Commerce d'Athènes

*Études et Recherches n°21
Décembre 2002*

ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS ET ANGLAIS

<http://www.notre-europe.asso.fr/Etud21-en>

© *Notre Europe*, décembre 2002

Cette publication a bénéficié d'un soutien financier de la Commission européenne. Cependant, elle n'engage par son contenu que son auteur. La Commission européenne et *Notre Europe* ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte.

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

George Pagoulatos

George Pagoulatos est professeur adjoint de politique au département des études économiques européennes et internationales de l'Université d'Économie et de Commerce d'Athènes. Né en 1967, il est diplômé de l'Université d'Athènes et de l'Université d'Oxford qu'il a fréquentée en qualité de boursier de la Fondation Cecil Rhodes. Il a par ailleurs été boursier postdoctoral à l'Université de Princeton. Parmi ses domaines de prédilection et les thèmes de ses publications figurent la politique et l'économie politique de la Grèce et de l'Europe méridionale, les aspects politiques de la réforme économique et structurelle, la dimension politique des finances, la gouvernance européenne et la réforme des réglementations et, enfin, la société civile. Il est membre du Comité des conseillers économiques du gouvernement grec et de plusieurs conseils d'administration d'organisations universitaires et civiques. Il a publié de nombreux articles dans des magazines de référence et contribué à bon nombre d'ouvrages collectifs. Parmi ses travaux récents, citons *UK/Greece : New Look at Relations* (ELIAMEP, LSE et British Council, Athènes, 2001), dont il est le directeur de publication, et *Greece's New Political Economy. State, Finance and Growth from Postwar to EMU* (Palgrave Macmillan, Londres et New York, à paraître en 2003), dont il est l'auteur.

Notre Europe

Notre Europe est un groupement indépendant d'études et de recherches sur l'Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l'unité et ses perspectives d'avenir. L'association a été créée par Jacques Delors à l'automne 1996. Elle se compose d'une petite équipe de chercheurs originaires de divers pays.

Notre Europe participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l'Union européenne, mais sont systématiquement mis en ligne sur le site internet.

L'association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d'autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l'association, le "Comité Européen d'Orientation" se réunit également au moins une fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.

AVANT PROPOS

Je suis très reconnaissant à George Pagoulatos de la clarté et de la finesse avec lesquelles il sait nous présenter l'histoire mouvementée de l'intégration de la Grèce à l'Union européenne et les débats animés auxquels elle a donné lieu.

Cette histoire est en effet tout sauf linéaire puisque l'entrée de la Grèce dans la Communauté Européenne, le 1^{er} janvier 1981, a été suivie en octobre de la même année par la "victoire historique" du PASOK, qui s'était opposé à cette adhésion, et par la formation du premier gouvernement Papandreou lequel, sur bien des points, inaugurerait une période de ruptures par rapport au *mainstream* européen. En nous rappelant que la part de la dépense publique dans le PIB grec est passée de 29 % en 1975 à 51 % en 1990, G. Pagoulatos nous permet de mesurer l'ampleur de cette rupture. C'est tout aussi opportunément qu'il date du début des années 1990, après une alternance politique largement pacifiée, l'ouverture d'une période ininterrompue de convergence et d'intégration qui, de façon spectaculaire, a conduit la Grèce au centre de l'Europe politique. Le fait que le revenu moyen par tête rapporté à la moyenne communautaire rejoigne actuellement son niveau de 1978 (70 %) résume de façon spectaculaire le caractère mouvementé de cette évolution historique.

Il nous faut désormais oublier les stéréotypes sur la marginalité de la Grèce dans l'Union, parce qu'ils sont obsolètes. Je partage avec l'auteur l'appréciation de *success story* qu'il porte sur la position actuelle de la Grèce en Europe qu'il s'agisse de son évolution politique, économique et administrative, de son intégration à l'UEM et au marché unique, de ses positions internationales. Je sais également la part immense qu'a prise le Premier Ministre Kostas Simitis dans ce succès, que je ne pouvais omettre de souligner dans cette brève préface. On mesurera la nouvelle centralité de la Grèce en rappelant que, si elle prend officiellement la présidence de l'Union au 1^{er} janvier 2003, elle l'exerce de fait depuis le 1^{er} juillet dernier pour les questions liées à l'UEM et à la PESD en raison de l'abstention du Danemark sur ces deux politiques.

Et cette centralité du pays exerçant la présidence est un atout précieux pour nous tous dans la très délicate séquence qui s'ouvre : il s'agira rien moins que mener à bonne fin le *Traité de Thessalonique* qui restera dans l'histoire celui de la réunification du continent, et de faire coïncider le passage de relais à la présidence italienne avec la transition délicate entre la Convention et la Conférence intergouvernementale, pour donner à l'Union les institutions dont elle aura besoin pour réussir cette réunification. Je n'aurai garde d'oublier qu'il aura fallu entre temps réussir le *Conseil européen de printemps*, qui rythme désormais la vie économique et sociale de l'Union, et bien d'autres choses encore...

En cette période où, dans une large mesure, va se jouer le destin de l'Europe politique, c'est avec confiance et espoir que je vois prendre la responsabilité de la présidence au pays inventeur de la démocratie qui, plus récemment, a su porter à un niveau record -le plus élevé parmi les Quinze- l'adhésion de son peuple à la construction européenne.

Jacques Delors

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
I – les partis politiques grecs et l’intégration européenne	3
1. De la divergence...	3
2. ...A la convergence	7
II – Etat des lieux : ce que la Grèce a retiré de l’Union européenne	13
1. Stabilisation et renforcement de la démocratie	13
2. Intégration intérieure et sécurité extérieure	17
3. L’évolution économique, la prospérité et l’intégration dans l’environnement économique international	21
III – L’opinion publique grecque et l’Union européenne	26
IV – La Grèce, les partis politiques et l’avenir de l’Europe	33
V – La présidence 2003 et l’avenir	38

INTRODUCTION

La Grèce accédera à la présidence de l'Union européenne (UE) le 1er janvier 2003, succédant au Danemark¹. Après le feu vert donné à l'élargissement à Copenhague, la présidence grecque devra non seulement s'occuper des « petites » et des « grandes » questions de l'agenda communautaire, mais également œuvrer à la concrétisation extraordinaire d'un projet historique pour l'Europe. Un an après le lancement – non moins historique – de l'euro, les perspectives économiques de l'Europe sont incertaines, principalement en raison de la conjoncture économique et politique mondiale. À l'heure actuelle, la nouvelle réalité d'une Europe à 25 et la réforme institutionnelle au sein d'une Union élargie dominent le débat communautaire. La présidence grecque (la quatrième après les mandats de 1983, de 1988 et de 1994) se penchera sur un certain nombre de questions importantes inscrites à l'ordre du jour « ordinaire » de l'UE. Mais elle sera également appelée à faire face à des événements « extraordinaires ». Citons à titre d'exemple l'éventuelle campagne militaire que les États-Unis pourraient mener contre l'Irak (avec toutes ses implications complexes d'ordre militaire, diplomatique, économique et humanitaire, voire environnemental) qui figure en tête de la liste des crises susceptibles d'éclater.

Depuis son entrée dans la Communauté européenne en 1981, la Grèce a changé à maints égards. L'évolution de la position de la Grèce dans l'UE figure sans aucun doute au nombre des transformations les plus impressionnantes survenues au cours de ces vingt-deux années. La Grèce n'est plus le « partenaire réticent », le « cas difficile » ou encore la « brebis galeuse » de la Communauté (pour rappeler certaines expressions peu charitables entendues par le passé). Elle a mûri et n'est pas seulement aujourd'hui un pays « ordinaire » et membre « à part entière » de l'UE, mais également une nation européenne engagée et convaincue, et même citée comme exemple de réussite (depuis son entrée dans l'union économique et monétaire – ou UEM – en 2001). Cette transition progressive de l'adolescence difficile et de la marginalité à la « normalité » européenne et à la participation à la zone euro ne résume pas seulement la mutation socioéconomique et politique de la Grèce, mais atteste également du rôle positif joué par l'Union dans cette transformation.

¹ La Grèce préside déjà, depuis juillet 2002, l'Eurogroupe et les réunions consacrées à la politique étrangère et de défense de l'Union européenne en raison des exemptions danoises.

Avec l'Espagne et le Portugal, la Grèce est l'une des trois «nouvelles démocraties » ayant émergé au sein de l'Europe méridionale après 1974. De plus, son économie de marché s'est considérablement libéralisée depuis son adhésion. En ce sens, l'expérience de la Grèce s'avère particulièrement instructive pour les jeunes démocraties d'Europe centrale et orientale qui découvrent l'économie de marché, et dont plusieurs font à présent leur entrée dans l'Union en qualité de membres à part entière.

I - LES PARTIS POLITIQUES GRECS ET L'INTEGRATION EUROPEENNE

1. *De la divergence...*

Le passage à une démocratie pluraliste libérale en 1974 (après une dictature militaire de sept ans) est l'événement historique qui a donné naissance à la troisième république hellénique et au système politique actuel du pays. Deux partis politiques se sont succédé en alternance au pouvoir depuis 1974. Le parti de centre droit Nouvelle démocratie (ND), fondé par Constantin Caramanlis, a gouverné de 1974 à 1981, puis de 1990 à 1993 avec Constantin Mitsotakis à sa tête. Quant au parti socialiste PASOK (Mouvement socialiste panhellénique) fondé par Andréas Papandréou, il est resté au pouvoir de 1981 à 1989 et de 1993 à 1996 avec Papandréou comme chef du gouvernement et de 1996 à aujourd'hui sous la houlette de Costas Simitis².

Dès les premiers pas de la fragile République mise en place après la chute de la dictature militaire de 1974, puis lors de la crise nationale chypriote qui amena la Grèce et la Turquie au bord de la guerre, le gouvernement de Caramanlis s'est tourné vers les Communautés européennes – ou « la Communauté européenne » (CE) comme on l'appelait à l'époque – en quête d'une plus grande influence politique et diplomatique. La Grèce a posé sa candidature en 1975. Les négociations d'adhésion se sont déroulées entre 1976 et 1979. C'est le 1^{er} janvier 1981 que la Grèce est devenue officiellement membre des Communautés européennes, soit cinq ans avant l'Espagne et le Portugal. À l'époque, l'adhésion à la CE était considérée comme un moyen – essentiellement indirect – de se procurer des garanties politiques de sécurité et de stabilité. Ces garanties étaient absolument indispensables dans un pays qui venait de goûter à la démocratie, après sept années de dictature et une période d'après-guerre marquée par une démocratie « dirigée » et cachectique³ pendant laquelle les

² Pendant une brève période dans les années 1989 et 1990, le pouvoir a été confié successivement à des gouvernements de transition de coalition, ou « œcuméniques ».

³ Nicos Mouzelis, *Politics in the Semi-Periphery*, Londres, Macmillan, 1986; Elias Nikolakopoulos, *La démocratie cachectique. Partis et élections, 1946-1967*, Athènes, Patakis, 2001 (en grec).

droits civiques furent bafoués et la gauche persécutée après sa défaite lors de la guerre civile de 1945-1949.

Le Premier ministre Caramanlis a dirigé la campagne politique en faveur de l'adhésion de son pays à la CE malgré une grande réticence à l'étranger et une fervente opposition en Grèce. Cette opposition a été orchestrée par le PASOK et le KKE, le Parti communiste orthodoxe (qui a gardé un certain poids politique en recueillant 10 % des voix jusqu'aux années 1990). Hormis la ND, ce sont les petits partis centristes et le petit Parti eurocommuniste réformiste qui ont soutenu l'adhésion à la CE. Sachant qu'à ce stade précoce, la CE n'était encore qu'un marché commun sans véritables politiques de redistribution en faveur de la périphérie, il suffisait aux adversaires de l'adhésion d'invoquer les effets néfastes, du moins à court terme, d'une ouverture des marchés. Toutefois, les arguments politiques avancés par le gouvernement (renforcer la stabilité et lier la Grèce au destin de l'Europe occidentale – « Nous appartenons à l'Occident » est un slogan célèbre de Caramanlis) ont balayé les inquiétudes économiques.

L'arrivée au pouvoir du PASOK d'Andréas Papandréou en octobre 1981 a coïncidé avec la consolidation de la République, la démocratie devenant véritablement la seule et unique solution (« *the only game in town* »⁴). La victoire du PASOK a également une portée historique : en réintégrant les perdants de la guerre civile, elle a cicatrisé les blessures de toute la période de l'après-guerre civile et effacé le sentiment des citoyens de centre gauche d'être privés de droits politiques. Sur le plan économique, les objectifs socialistes du PASOK ont été essentiellement servis par des politiques d'expansion et de redistribution dont le coût financier ne pouvait qu'atteindre des proportions insoutenables. L'objectif de stabilisation économique que le gouvernement de 1981 a déclaré vouloir poursuivre a rapidement laissé la place à une autre priorité, à savoir la relance de la demande, accueillie comme une stratégie de redressement et comme un moyen de redistribution des revenus. La stratégie économique initialement prônée par le PASOK reposait sur la mise en œuvre de réformes institutionnelles, notamment la planification et la nationalisation démocratiques de l'industrie, et se justifiait sur le plan théorique par la nécessaire subordination de la stabilité monétaire à l'objectif de préservation, de restructuration et de développement de l'industrie et de l'agriculture⁵. La

⁴ Richard Gunther, Hans-Jürgen Puhle et Nikiforos Diamandouros, « Introduction » in Gunther, Diamandouros et Puhle (dir.), *The Politics of Democratic Consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1995, p. 5 *sqq.*

⁵ Euclid Tsakalotos, *Alternative Economic Strategies. The Case of Greece*, Avebury, Aldershot, 1991.

redistribution ou l'expansion à des fins strictement électoralistes constituait le fondement de la stratégie politique de ce gouvernement socialiste soucieux d'asseoir son influence politique en s'attirant les sympathies de la gauche et des couches socioéconomiques marginalisées. En conséquence, dans les années 1980, la Grèce s'est nettement écartée des normes de la CE en matière de politique économique. Entre 1975 et 1990, les dépenses publiques sont passées de 29 à 51 % du PIB. À titre de comparaison, elles sont passées de 42 à 47 % en moyenne dans l'UE et de 35 à 39 % en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Le PASOK devait sa victoire électorale à son programme anti-européen. Il préconisait en effet l'établissement d'une « relation spéciale » avec la CE (à la norvégienne ou à la yougoslave), mais il a nuancé sa position dès son arrivée au pouvoir. Vers le milieu des années 1980, l'attitude que le *Financial Times* avait décrite par l'expression « un pied dedans, un pied dehors » a progressivement été abandonnée. Toutefois, pendant la plus grande partie des années 1980 et, dans une moindre mesure, au début des années 1990, la Grèce a incarné la divergence politique au sein de la Communauté et constitué un obstacle au renforcement de la coopération politique et de l'intégration en Europe. À cette époque, « l'échec [de la Grèce] à assimiler la Communauté européenne dans sa pensée politique »⁶ traduisait la prévalence exclusive de considérations politiques partisans purement nationales. Cet isolement conceptuel vis-à-vis de l'Europe a été illustré à maintes reprises, non seulement par les désaccords de la Grèce avec ses partenaires de la CE à propos de dossiers importants de politique étrangère européenne, mais également par le sérieux retard accumulé dans l'application de la législation communautaire dans de nombreux domaines⁷. Certains n'ont pas manqué de traiter la Grèce de « pays de la note de bas de page » en raison de sa propension à se démarquer des communiqués communs du Conseil. En fait, la Grèce est devenue l'exception au sein de la CE, à un degré uniquement comparable avec le Royaume-Uni thatchériste. Pendant la majeure partie des années 1980 et au début des années 1990, la Grèce était, de l'avis général, le maillon faible de l'UE. À l'époque, sa marginalisation au sein de l'UE était tenue pour acquise et son incapacité à respecter les objectifs de l'UEM ne faisait guère de doute. Certains experts sont même allés jusqu'à envisager l'idée que la Grèce soit le premier pays à être exclu de l'Union.

⁶ Susannah Verney, « *Panacea or Plague : Greek Political Parties and Accession to the European Community, 1974-1979* », thèse de doctorat, Kings College, Université de Londres, 1994.

⁷ Verney, « *Panacea or Plague...* », *op. cit.* ; P.C. Ioakimidis, « *The EC and the Greek political system : an overview* » in P. Kazakos et P.C. Ioakimidis (dir.), *Greece and EC Membership Evaluated*, Londres, Pinter, 1994.

Nous pouvons distinguer trois phases au cours desquelles les relations de la Grèce avec l'UE ont été particulièrement tendues. La première correspond approximativement au premier mandat du PASOK (1981-1985) et trouve son origine dans la décision politique d'inscrire la position de la Grèce à l'égard de la Communauté dans une rhétorique idéologique résolument anticapitaliste et nationaliste. Le fait que le PASOK fût le seul parti socialiste européen au pouvoir à être si ostensiblement absent de la Confédération des partis socialistes de la Communauté européenne et de l'Internationale socialiste – que le PASOK n'a rejointe qu'en 1989 – témoigne de la nature exceptionnelle du PASOK à ses débuts⁸. Plus charitablement, on peut expliquer cet isolement par le fait que s'appuyer essentiellement sur une rhétorique socialiste tiers-mondiste laissait au Premier ministre Papandréou suffisamment de marge de manœuvre à l'égard de son électorat de gauche, non négligeable, pour lui permettre de s'orienter progressivement vers les politiques plus modérées qui allaient caractériser son deuxième mandat gouvernemental. Les manifestations symboliques de défiance à l'égard du « directoire » des pays d'Europe du Nord, alliées à un anti-américanisme virulent et tapageur, ont servi à affirmer un sentiment (longtemps refoulé) de souveraineté nationale/populaire et de fierté chez les citoyens de centre gauche. Ceux-ci avaient tendance à considérer les États-Unis et l'OTAN comme les principaux responsables de la longue série d'interventions étrangères ayant abouti à la dictature militaire en 1967, un régime qui s'est effondré lors de l'invasion de Chypre par les Turcs.

La seconde période au cours de laquelle nous pouvons affirmer que les divergences de la Grèce par rapport à l'UE se sont à nouveau accentuées est celle qui va de 1987 à 1989, après l'abandon du programme de stabilisation économique de 1985-1987. Après son second mandat gouvernemental (1985-1989), le PASOK a commencé à soutenir l'intégration européenne, acceptant l'Acte unique européen, encourageant la politique agricole commune (PAC), les politiques de cohésion sociale et l'augmentation du budget de l'UE, plaidant en faveur d'une politique étrangère et de sécurité commune et, enfin, consentant au traité de Maastricht⁹. Ce faisant, le PASOK a progressivement rejoint le courant des partis socialistes et sociaux-démocrates européens, sans se départir toutefois d'une tendance nationaliste sous-jacente plus marquée que celle des autres formations politiques européennes. Cependant, le populisme économique de 1988 et 1989 a empêché le PASOK de poursuivre sa progression

⁸ Susannah Verney, « The Greek Socialists » in J. Gaffney (dir.), *Political Parties and the European Union*, Londres, Routledge, 1996.

⁹ Gerassimos Moschonas, « The path of modernization : PASOK and European integration », *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 3(1), 2001, p. 13 sqq.

sur la voie de l'«européisation». Cette période de populisme extrême a été émaillée de graves scandales financiers et politiques à l'intérieur du pays, lesquels ont exacerbé les conflits politiques et débouché sur une longue campagne électorale déstabilisante pour l'économie. Au cours de cette période, le discours politique a été dominé par une opposition très antagoniste PASOK/anti-PASOK, reléguant la gouvernance économique et la politique européenne au rang de questions secondaires. Ce sont donc des circonstances politiques particulières qui ont empêché que ne se concrétise complètement le processus de convergence politique que le PASOK avait déjà entamé en direction du courant social-démocrate européen.

Le troisième et dernier épisode de divergence entre la Grèce et l'UE date du début des années 1990, lorsque le parti Nouvelle démocratie (ND) était au pouvoir. Cette divergence (qui est apparue malgré les références pro-européennes irréprochables de la ND et l'entrée progressive du PASOK dans la famille sociale-démocrate européenne) s'explique principalement par deux raisons. La première est que le grave déclin économique enregistré à l'époque semblait anéantir les chances de la Grèce de parvenir à la convergence nominale, faisant du pays un partenaire peu fiable, difficilement à même de remplir les conditions liées aux prêts successifs accordés par l'UE afin de soutenir la balance des paiements. La seconde raison réside dans le désaccord entre la Grèce et ses partenaires européens suite à l'adoption par la Grèce d'une approche nationaliste dans le différend au sujet du nom de l'ancienne République yougoslave de Macédoine¹⁰.

2. ... à la convergence

Les années 1990 ont finalement vu se terminer le drame lié à ce que Panos Kazakos, professeur à l'Université d'Athènes, a défini comme «l'oscillation [de la Grèce] entre

¹⁰ Au début des années 1990, la Grèce a demandé que l'État voisin qui s'était constitué après l'éclatement de la Yougoslavie s'abstienne d'utiliser le terme «Macédoine» dans son appellation officielle. De nombreux Grecs craignaient que le terme «Macédoine» ne devienne à l'avenir un moyen d'exprimer des visées nationalistes sur la région grecque de Macédoine, où sont nés 25 % des Grecs. Cette stratégie intransigeante, ancrée dans un climat général d'insécurité provoqué par la montée du nationalisme et de l'instabilité dans les Balkans après 1989, s'est avérée contre-productive, notamment parce qu'elle empêchait l'adoption d'une solution consensuelle juste et viable basée sur un «nom composé» contenant le terme de «Macédoine». Dans la deuxième partie des années 1990, la Grèce a changé d'attitude et a fini par apporter un soutien économique et politique à l'ancienne République yougoslave de Macédoine, sans toutefois qu'une solution ne soit trouvée à propos du nom de cet État.

l'intégration et la marginalisation» au sein de la CE¹¹. Cette décennie a été celle du prolongement logique du programme de stabilisation de 1985-1987, prématurément abandonné, véritable moteur de lancement du processus de convergence de la Grèce vers le modèle politique communautaire. La politique d'ajustement macroéconomique, inaugurée en 1990 par le gouvernement Nouvelle démocratie de Constantin Mitsotakis, a été relancée avec une nouvelle vigueur par les gouvernements PASOK emmenés par Andréas Papandréou en 1993 et par Costas Simitis en 1996. Si les années 1980 ont essentiellement été des années d'expérimentation politique, les années 1990 ont été des celles de la stabilité, de la cohérence et de la continuité. La politique économique allait commencer à porter ses fruits. Cette évolution a aidé la Grèce à regagner la crédibilité qu'elle avait perdue aux yeux de l'UE. Mais l'élan décisif qui a contribué à matérialiser et à consolider ce revirement politique « orthodoxe » provient en grande partie de l'UE qui (étant du côté créancier) a joué un rôle plus actif en aidant la Grèce à préparer et à surveiller l'application des conditions d'ajustement économique. C'est plus particulièrement le programme de convergence nominale en vue de l'UEM qui a donné aux autorités grecques une série d'objectifs politiques clairs, tangibles et convaincants à suivre¹². Tout au long des années 1980, le PASOK et la ND se sont fortement opposés à propos des politiques économiques et structurelles. Toutefois, au retour des socialistes au pouvoir, les deux partis partageaient officiellement la même stratégie économique pour respecter les critères d'adhésion à l'UEM. Lorsque la Grèce est devenue membre du mécanisme de taux de change (MTC) en 1998, les objectifs de convergence nominale fixés par l'UEM ont commencé à paraître plus accessibles. La Grèce a été officiellement admise dans l'UEM le 1^{er} janvier 2001.

Après 1996, l'une des réussites les plus importantes mais les moins visibles de la Grèce a probablement été de regagner la confiance de l'UE. Le processus de restauration complète de la crédibilité et de la fiabilité de la Grèce en tant que partenaire a commencé après 1990, mais a connu quelques heurts lorsque cette bonne volonté s'est trouvée sapée par la « question macédonienne ». Néanmoins, au cours des années 1990, les gouvernements grecs ont montré de plus en plus de fermeté, de cohérence et de crédibilité dans leurs politiques, manifestant

¹¹ Panos Kazakos, *La Grèce entre intégration et marginalisation. Essais sur la politique économique européenne*, Athènes, Diatton, 1991 (en grec).

¹² Kevin Featherstone, « *Europeanization and the Centre Periphery : The Case of Greece in the 1990s* », *South European Society and Politics*, 3(1), 1998, pp.23-39; George Pagoulatos, « *Economic Adjustment and Financial Reform : Greece's Europeanization and the Emergence of a Stabilization State* », dossier spécial sur le thème « *Europeanization and the Southern Periphery* », in Kevin Featherstone et George Kazamias (dir.), *South European Society and Politics*, 5(2), 2000, pp. 191-214.

ainsi de manière tangible leur volonté de s'engager sur la voie de l'européisation économique et institutionnelle.

Il est difficile de sous-estimer l'importance des pressions extérieures dans cette volonté d'engagement. À l'instar de ce qu'ont fait d'autres pays européens en s'obligeant à respecter les critères de Maastricht, le gouvernement grec s'est conformé à un mécanisme de discipline imposé de l'extérieur, rendant indispensable le processus d'ajustement sous peine d'avoir à faire face au coût insupportable lié au non-respect des règles. La libéralisation des capitaux a multiplié le coût de toute dérogation substantielle aux « principes fondamentaux » de la prospérité économique et de toute atteinte sérieuse à la « crédibilité » politique du gouvernement. La dévaluation réussie de la drachme en mars 1998 et l'entrée dans le MTC dans un contexte de libre circulation des capitaux (en vigueur après le printemps 1994) et de variation importante des taux d'intérêt ont donné lieu à un afflux massif de capitaux, principalement à court terme. Cet afflux représentait une menace constante, celle d'assister à une fuite de capitaux équivalente (avec de graves implications pour la balance extérieure et l'économie dans son ensemble) dès que le gouvernement semblerait s'écarter de ses objectifs politiques déclarés. L'imminence et l'importance de cette menace extérieure ont largement plaidé en faveur de l'ajustement économique. Entre 1994 et 2002, la Banque de Grèce (la banque centrale) dirigée par le gouverneur Loukas Papademos, a gardé le cap de l'ajustement monétaire malgré les écueils.

Le processus de convergence de la Grèce en vue de l'adhésion à l'UEM a été marqué par un fort consensus sociopolitique peu habituel, notamment dans la deuxième moitié des années 1990, lorsque l'UEM a perdu son caractère utopique pour devenir une perspective de plus en plus accessible. Aucune force politique de poids, si ce n'est le Parti communiste (KKE), n'a sérieusement remis en cause l'objectif de l'adhésion à l'UEM. Bien que les politiques d'austérité particulières mises en place aient suscité la controverse dans les rangs des deux partis politiques principaux et surtout de la gauche, l'objectif en tant que tel (comparé à la terrible alternative de l'isolement en dehors de l'UEM) n'a pas été remis en question. Pour un pays périphérique à haut taux d'inflation, dont le revenu par habitant était le plus faible de l'UE et dont la devise s'était affaiblie sans discontinuer depuis 1975, l'UEM représentait en quelque sorte la terre promise, un gage de stabilité monétaire et de rationalité économique, sans parler des avantages purement politiques que procurerait la participation à la zone euro

en cours de formation. Les bienfaits de l'adhésion à l'UEM étaient à ce point manifestes et incontestables que tout argument eurosceptique fut *ipso facto* marginalisé.

Le consensus entre les partis politiques était aussi le reflet d'options socioéconomiques convergentes. Il est généralement admis que les entreprises et les banques internationales soutiennent l'union monétaire à cause de l'amélioration de l'efficacité et de la réduction des coûts de transaction que garantit une monnaie unique, alors que les producteurs qui ont pour principal débouché leur marché national tendent à se montrer indifférents, sinon hostiles¹³. L'appréciation monétaire réelle en période de transition est un autre aspect des choses qui peut se révéler particulièrement douloureux pour les secteurs de la fabrication et de la production primaire tournés vers l'exportation. Ces secteurs peuvent être opposés à une union monétaire qui interdit, par sa nature, d'utiliser la dépréciation monétaire pour améliorer la compétitivité. Toutefois, même ce type d'opposition a été modéré en Grèce, à cause du souvenir des piètres résultats des dépréciations et ajustements monétaires passés. Par ailleurs, les syndicats (à l'exception de ceux affiliés au Parti communiste) ont eux aussi commencé progressivement à soutenir l'objectif de l'UEM, quoique d'une manière nettement plus ambiguë en raison du coût de transition important lié à la mise en place de politiques économiques restrictives, en particulier dans le domaine des salaires. En effet, les salaires avaient baissé en termes réels entre 1985 et 1995 et la stabilité des prix, alliée aux normes plus strictes de l'UE en matière de réglementation, de sécurité sociale et de revenus, ouvrait des perspectives favorables (comme les syndicats représentent les acteurs du marché du travail et, dans le cas de la Grèce, principalement le secteur public au sens large, la problématique du chômage, en vue de la transition vers l'UEM, n'a pesé qu'indirectement sur leurs politiques). Dans l'ensemble, les divergences socioéconomiques et sectorielles ont été gommées au profit d'une position globale positive vis-à-vis de l'UEM, en particulier dans la deuxième moitié des années 1990. Aujourd'hui, la Grèce est en troisième position dans le classement de l'Europe des 15 selon le pourcentage de la population favorable à la monnaie unique¹⁴.

Dans les années 1990, la réorientation audacieuse des politiques économiques de la Grèce et son alignement total sur l'orthodoxie politique communautaire sont allées de pair avec une

¹³ Jeffrey A. Frieden et Eric Jones, «*The Political Economy of European Monetary Union : A Conceptual Overview*», in J. Frieden, D. Gros et E. Jones (dir.), *The New Political Economy of EMU*, Lanham, Rowman and Littlefield, 1998, p. 178-179.

¹⁴ *Eurobaromètre* n°56, avril 2002.

évolution des idées. La modernisation et la mise à niveau par rapport à l'Europe sont devenus les principes idéologiques fondamentaux de la ND et du PASOK. Pour le PASOK, l'accession de son leader Costas Simitis au poste de Premier ministre en 1996, après le décès d'Andréas Papandréou, a eu une importance capitale. Simitis, qui avait été l'architecte de la stabilisation de 1985-1987 lorsqu'il était ministre de l'Économie, incarnait depuis toujours l'aile pro-européenne et réformiste de son parti. Son élection en 1996 (et sa réélection en 2000) a joué un rôle décisif dans l'achèvement de la transformation du PASOK en un parti social-démocrate européen comme les autres et dans la poursuite de l'intégration européenne inscrite dans le vaste programme politique de « modernisation » de la Grèce¹⁵.

Preuve de cette transformation, les électeurs du PASOK semblent plus favorables à l'intégration européenne que ceux de la ND, qui se montrent relativement plus nationalistes et sceptiques à l'égard de certains effets de cette intégration¹⁶. Bien entendu, cette tendance ne s'explique peut-être que par le simple fait que les électeurs qui s'estiment perdants à cause du *statu quo* politique (et qui sont vraisemblablement moins bien disposés à l'égard de l'Europe) tendent à voter pour l'opposition plutôt que pour la majorité. Ajoutons toutefois que les dirigeants de la ND demeurent incontestablement plus pro-européens que jamais. Mais il reste que c'est un revers intéressant depuis l'époque où la ND était le parti de l'intégration européenne par excellence et le PASOK, celui de l'eurosepticisme anticapitaliste ou nationaliste.

Fidèle à sa tradition pro-européenne, la ND estime aujourd'hui que la Grèce et l'Europe sont « indissociables ». Comme l'a dit Costas Caramanlis¹⁷, leader de la ND, « nous croyons en l'Europe, mais nous veillons sur la Grèce. Nous voulons renforcer notre coopération avec tous les autres Européens, mais nous aimerons toujours profondément notre pays et son peuple. Nous sommes au service de la grande famille européenne, mais notre priorité est de répondre aux besoins de notre famille grecque, plus proche. En résumé, si nous croyons tellement en l'Europe, c'est précisément parce que nous croyons en la Grèce et en son potentiel »¹⁸.

¹⁵ Lors des dernières élections législatives d'avril 2000, le PASOK a été réélu avec 43,8 % des voix, contre 42,7 % pour la ND, 5,5 % pour le KKE et 3,2 % pour la Coalition de gauche (SYN).

¹⁶ Moschonas, *op. cit.*

¹⁷ Costas Caramanlis est un parent du fondateur de la ND.

¹⁸ Costas Caramanlis, « *Our Vision for the Future of the European Union : A Frontline Role for Greece* », discours prononcé lors de la conférence du Centre de recherche politique (KPEE), à Athènes, le 3 juillet 2001.

II - ÉTAT DES LIEUX : CE QUE LA GRECE A RETIRE DE L'UE

Si l'Union a constamment été à l'origine de réformes politiques et réglementaires, elle a également stimulé toute une série de transformations profondes de la vie politique, de la société et de l'économie grecques. De l'avis général, partagé aussi bien par l'élite politique grecque que par l'opinion publique, l'UE a été le moteur principal de la modernisation sociopolitique, économique et institutionnelle de la Grèce depuis son adhésion.

1. *Stabilisation et renforcement de la démocratie*

Depuis les années 1980, la CE a soutenu la démocratie en Grèce en lui offrant une assistance matérielle (aides agricoles et fonds structurels). Cette assistance a permis d'accélérer le processus de développement et de modernisation, de rehausser le niveau général de bien-être au sein de la société et d'établir le lien vital entre la démocratie et la prospérité, dont la perception est essentielle pour garantir la stabilité politique et démocratique¹⁹. Bien que dans les années 1980, les fonds communautaires censés financer la modernisation structurelle aient fini par être utilisés en grande partie comme des revenus ciblés plutôt que comme des subventions à l'investissement, et aient servi à consolider le clientélisme politique traditionnel, ils ont joué un rôle primordial en faisant taire la nostalgie antidémocratique (ressentie essentiellement en milieu rural). La transition de 1974 vers la démocratie a coïncidé avec le début d'une longue période de crise économique et de stagflation à l'échelle internationale alors qu'elle avait été précédée d'une période aussi longue de croissance classique sans inflation, sous le régime favorable à la croissance de Bretton Woods. Cependant, cette phase de développement économique impressionnant – des années 1960 à 1973 –, marquée par une économie internationale en pleine croissance, s'est déroulée sous un régime dictatorial. Compte tenu de cet aspect des choses, on ne peut suffisamment insister sur l'importance du lien entre la prospérité soutenue par la CE et le renforcement de la démocratie.

¹⁹ Basilios Tsingos, « Underwriting Democracy: The European Community and Greece » in Laurence Whitehead (dir.), *The International Dimensions of Democratization. Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

Le renforcement de la démocratie n'a pas tant été le résultat de l'injection de fonds communautaires que la conséquence de transformations qualitatives observées au niveau du système politique et administratif, des structures institutionnelles et de la société, mutations dont la mise en œuvre a été accélérée par l'adhésion de la Grèce à la CE. Malgré un retard significatif, les fonds structurels et de cohésion de la CE ont fini par engendrer des ajustements institutionnels, un apprentissage social et une adaptation administrative, notamment par le biais de l'activation du capital social dans la périphérie grecque²⁰. La décentralisation des pouvoirs, de la capitale nationale traditionnellement hydrocéphale d'Athènes vers la périphérie (municipalités, préfectures et régions), a été motivée et financée par la CE dans les années 1980 et 1990. L'application de la législation et des programmes structurels communautaires a accéléré la modernisation d'un système administratif et politique caractérisé depuis longtemps par un faible degré de légitimité et d'institutionnalisation, un formalisme excessif, des pratiques informelles persistantes et une soumission au favoritisme politique²¹. Les mécanismes imposés par la CE en matière de suivi et de contrôle ont aidé la fonction publique à renforcer sa position par rapport aux politiques, le transfert des normes communautaires a amélioré la méritocratie dans le cadre du recrutement et de la formation des fonctionnaires, et la gestion des programmes structurels de la CE a relevé le niveau de professionnalisme et d'efficacité des autorités administratives grecques²².

Par ailleurs, de nouvelles institutions et instances administratives indépendantes importantes ont été créées dans les années 1990. À titre d'exemple, citons le médiateur, la Commission de protection des données personnelles, le Conseil national de la radio et de la télévision, etc. Tous ces exemples de modernisation institutionnelle se calquent sur des expériences similaires menées au sein de la CE dans le but d'améliorer la protection des droits civils et de renforcer les normes applicables au sein de la vie publique. La séparation de l'Église et de l'État a été essentielle dans le processus de modernisation de la Grèce, un pays où quelque 98 % des habitants sont définis officiellement comme des chrétiens orthodoxes. C'est surtout dans la seconde moitié des années 1990 que de nouvelles étapes importantes ont été franchies

²⁰ Ilias Plaskovitis, « *EC regional policy in Greece. Ten years of structural funds intervention* » in P. Kazakos et P. Ioakimidis (dir.), *Greece and EC Membership Evaluated*, Pinter, Londres, 1994 ; Christos J. Paraskevopoulos, *Interpreting Convergence in the European Union*, Londres, Palgrave, 2001.

²¹ Dimitri Sotiropoulos, « *A colossus with feet of clay. The state in post-authoritarian Greece* » in H. Psomiades and S. Thomadakis (dir.), *Greece, the New Europe and the Changing International Order*, New York, Pella, 1993.

²² Calliope Spanou, « *European integration in administrative terms : a framework for analysis and the Greek case* », *Journal of European Public Policy*, 5(3), 1998, p. 467-484.

en vue de renforcer la mission laïque de l'État. L'éducation laïque a été encouragée au niveau des écoles, un service militaire non armé a été créé à l'intention des objecteurs de conscience, la mention de la religion sur les cartes d'identité a été supprimée, la protection des autres religions et cultes a été renforcée, etc. En raison de leur coût politique prohibitif, ces mesures ont été grandement facilitées par les pressions de l'UE – parfois invoquée par les autorités grecques comme bouc émissaire. La promotion des droits sociaux, fruit de la réglementation sociale communautaire (la protection contre la discrimination fondée sur le sexe, l'égalité des chances pour les personnes handicapées, la réglementation sur l'environnement professionnel, etc.), a également joué un rôle décisif dans le renforcement la démocratie sur le plan qualitatif.

Un autre processus de renforcement démocratique s'est développé parallèlement aux évolutions évoquées ci-dessus, à savoir l'éveil progressif d'une société civile consciente et de plus en plus autonome. D'une part, l'intégration européenne a complètement redessiné la frontière entre le secteur public et privé ou entre l'État et le marché, au bénéfice de ce dernier. L'érosion du secteur public, en particulier au cours des années 1990 (sous l'effet d'une plus grande ouverture des marchés, de la libéralisation et de la privatisation), a privé le PASOK et la ND des bastions publics traditionnels du clientélisme politique. La politisation excessive d'après 1974, la polarisation et la restructuration des partis en organisations concentrées, facilitées par le recours abusif au clientélisme, avaient amené la partitocratie à un niveau extrême dans les années 1980²³. À cette époque, en effet, dominait un sentiment de « colonisation » par le parti au pouvoir non seulement de l'administration et du secteur public, mais également de la vie associative. Dans les années 1990, toutefois, la partitocratie a régressé sous l'effet du recul des idéologies politiques, du cynisme public et de l'amélioration

²³ En rapport avec la tradition clientéliste d'après-guerre, il y a lieu de souligner le système d'aide sociale « de type Europe méridionale », qui se caractérisait par une très forte fragmentation sectorielle, résultat cumulé de nombreuses décennies de pressions individualistes de la part des différentes catégories professionnelles. La division des régimes en fonction des catégories professionnelles « n'a pas été atténuée par des mesures de nivellement destinées à uniformiser les droits sociaux selon les catégories » (Manos Matsaganis, « *The Rise and Fall of Selectivity à la Grecque* », exposé présenté lors du 9^e congrès international de l'association BIEN – Basic Income European Network – à Genève, les 12, 13 et 14 septembre 2002). Les transferts sociaux (à l'exception des allocations de retraite) sont aujourd'hui de loin inférieurs à la moyenne européenne et le pourcentage de la population sous le seuil de pauvreté est supérieur à la moyenne européenne. Toutefois, l'importance du taux de pauvreté et du taux de chômage (qui vient de passer sous la barre des 10 %) est en réalité atténuée par l'importance de l'économie souterraine (estimée à 30 ou 35 %) et par la grande tradition du familialisme (de l'Europe méridionale).

des perspectives d'emploi dans le secteur privé²⁴. L'atténuation du clivage traditionnel, vertical et sociopolitique entre la gauche et la droite, la transformation du PASOK en un parti social-démocrate européen moderne et l'apprentissage social qui a résulté de l'intensification de la coopération avec les partenaires européens sont autant de facteurs ayant favorisé la maturité des syndicats et des groupes de pression en Grèce²⁵. Un temps considérés comme des éléments d'un modèle corporatiste d'État définissant les relations entre l'État et la société, les syndicats se sont progressivement affranchis des partis politiques et du maximalisme intransigeant des débuts de la démocratie, ce qui leur a permis de devenir plus autonomes par rapport à l'État et aux partis. En devenant des partenaires sociaux de plus en plus fiables, les syndicats ont considérablement contribué à la paix sociale et à la modération salariale, surtout depuis 1993 et 1994, facilitant ainsi le processus de stabilisation macroéconomique.

D'autre part – et c'est l'aspect négatif des choses –, le retour de l'interventionnisme d'État (abstraction faite de ses bienfaits importants) est allé de pair avec un glissement vers une forme différente de colonisation potentielle de la société civile, cette fois par un capital privé dominé par les oligopoles et la collusion politique. Dans les années 1990, le retrait (total ou partiel) de l'État d'une série d'activités économiques (les services financiers, la radio et la télévision, les travaux publics, des services publics et de grands secteurs industriels) a parfois donné lieu à un renforcement excessif des intérêts privés et à une collusion entre le secteur privé et le secteur public. Le programme de renforcement démocratique, non encore finalisé (comme dans de nombreux autres pays de l'UE), englobe donc la mise en place, en permanence, de mécanismes institutionnels de contrôle public indépendant destinés à contrer toute concentration excessive du pouvoir politique et économique dans les mains du secteur privé.

Parallèlement à l'éveil de la société civile dans le contexte plus prospère qui a suivi la guerre froide, des valeurs et des questions «post-matérialistes» se sont développées au sein de la société grecque. Ainsi, l'environnementalisme, les droits du citoyen et du consommateur, la lutte contre les inégalités dans le monde et contre la pauvreté du tiers-monde, le multiculturalisme (favorisé par la présence d'environ un million d'immigrants dans un pays

²⁴ Nicos Mouzelis et George Pagoulatos, «*Civil Society and Citizenship in Postwar Greece*» in F. Birtek, N. Diamandouros, T. Dragona, A. Frangoudaki et C. Keyder (dir.), *Citizenship and Nation State in Greece and Turkey*, Londres, Frank Cass, 2002.

²⁵ Kostas Lavdas, *The Europeanization of Greece. Interest Politics and the Crisis of Integration*, Londres, Macmillan, 1997.

de tradition d'émigration) sont passés en tête des priorités sociétales de la Grèce. Des centaines d'initiatives civiques, d'organisations non gouvernementales et d'associations sans but lucratif ont vu le jour et se sont développées dans les années 1990, renforçant la conscience civique et l'autonomie de la société civile à l'égard de l'État et du système formel des partis. Ainsi, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, le Mouvement des citoyens pour une société ouverte a joué un rôle de pionnier en sensibilisant l'opinion publique à l'importance d'une citoyenneté active et d'une société civile forte. De même, c'est à l'Union des citoyens «Paremvassi», une autre grande ONG, que revient de l'avis général le mérite d'avoir accéléré la mise en place du médiateur par le gouvernement en 1997. Pour sa part, «Evropaiki Ekfrassi», (Expression européenne) sensibilise activement les citoyens et les jeunes à l'agenda fédéraliste européen depuis la fin des années 1980. Ces trois organisations affichent un pro-fédéralisme ardent au sein du comité de coordination des ONG grecques dans le cadre de la Convention européenne. De plus, de grandes ONG d'envergure mondiale, telles qu'Amnesty International, Greenpeace, le WWF, ActionAid, Médecins du monde, etc., comptent des sections grecques très dynamiques. Dans l'ensemble, on peut estimer qu'au niveau de la société civile, l'impact de l'UE a été indirect plutôt que direct et qu'il s'est manifesté sous la forme d'une osmose culturelle résultant de l'intensification de l'euro-péisation et de l'occidentalisation, ainsi que de la coopération transnationale entre étudiants, professionnels et élites de la société. Grâce à l'adhésion à l'UE, l'opinion publique grecque en connaît davantage sur les affaires socioéconomiques, politiques et culturelles européennes, renforçant ainsi la demande vis-à-vis d'une forme de modernisation socioculturelle qui a longtemps été synonyme d'une volonté de «rattraper l'Europe».

2. Intégration internationale et sécurité extérieure

Comme nous l'avons dit, les efforts consentis en vue d'obtenir de plus grandes garanties politiques de sécurité figurent parmi les principaux facteurs qui, dans la deuxième moitié des années 1970, ont incité la Grèce à adhérer à la CE. La Grèce se distingue des autres États membres de l'UE par plusieurs aspects importants : seul pays des Balkans membre de l'UE, elle a longtemps été la seule véritable démocratie consolidée de type occidental de la région, elle est le seul pays de l'UE à ne pas avoir de frontières géographiques avec un autre État membre et à être confronté, ou du moins à se sentir confronté, à une éventuelle menace sérieuse (venant de l'Est). Ce souci sécuritaire aigu explique pourquoi, de tous les pays de

l'UE, c'est la Grèce qui consacre la plus grande part de son PIB à la défense de son territoire. Ce budget de défense, de l'ordre de 5 % du PIB, promet de beaux dividendes de paix, une fois que l'amélioration visible des relations entre la Grèce et la Turquie sera confirmée. Depuis les années 1990, la zone régionale des Balkans, dont fait partie la Grèce, est devenu très instable en raison de l'éclatement de la Yougoslavie et du conflit qui s'en est suivi. L'appartenance de la Grèce à l'UE a joué un rôle décisif en lui permettant de progresser en toute sécurité sur la voie du renforcement de la démocratie et de la prospérité, malgré un environnement géopolitique défavorable. Elle l'a également aidée à transformer le rapport de protecteur à protégé qu'elle entretenait avec les Etats-Unis, depuis la fin de la guerre, en une relation basée sur une plus grande égalité et sur une plus grande réciprocité. Enfin, elle a permis l'« internationalisation » et l'« européisation » de la politique étrangère de la Grèce (un temps obnubilée par la sécurité et exclusivement axée sur les relations avec la Turquie et le problème chypriote) ainsi que sa participation active à un plus grand nombre d'institutions et d'initiatives à l'échelon mondial.

En tant que seul pays membre de l'UE situé dans les Balkans, la Grèce a joué un rôle politique et économique particulier en contribuant à la stabilisation démocratique des nouvelles démocraties de la région. Dans la seconde moitié des années 1990, le pays s'est engagé dans un processus de maintien de la paix dans les Balkans (en Bosnie, au Kosovo) et a joué un rôle politique et économique actif en soutenant la démocratie en Yougoslavie après l'effondrement du régime de Milosevic. Les partenariats grecs entre le secteur privé et le secteur public (notamment sous l'égide de l'UE) ont permis de développer l'aide et de soutenir la reconstruction dans les Balkans. Le rôle des investissements privés grecs dans les Balkans revêt une importance toute particulière. Depuis le passage à la démocratie et à l'économie de marché intervenu dans la région, plusieurs grandes entreprises grecques ont développé leurs activités dans des pays voisins des Balkans, soucieuses de saisir les occasions réservées aux premiers arrivés et de tirer parti des avantages liés à la proximité géographique et culturelle. À la fin des années 1990, près de la moitié des investissements étrangers directs consentis dans les Balkans étaient le fait d'entités liées à la Grèce, les exportations grecques dans la région atteignant 20 % des exportations totales, alors que cette part ne représentait que quelques % au début des années 1990²⁶. Les investisseurs grecs (beaucoup occupant une

²⁶ Antonis Kamaras, « *A Capitalist Diaspora : The Greeks in the Balkans* », document de travail, Hellenic Observatory, The European Institute, LSE, 2001 www.lse.ac.uk/Depts/European/hellenic.

position « très privilégiée » sur le plan national) ont contribué de manière essentielle au transfert de technologies et de savoir-faire vers ces pays.

L'élargissement de l'UE à l'Est confère à la Grèce des responsabilités et un rôle plus importants dans la région. Il amène avec lui un nouvel élan d'optimisme à l'égard de la consolidation démocratique, de la modernisation des institutions et de la prospérité, en particulier dans les Balkans, une région frappée par des conflits ethniques, religieux et nationalistes et par la misère. En tant que seul État membre situé dans le sud-est de l'Europe, la Grèce estime que l'adhésion de tous les pays des Balkans à l'UE est vitale pour favoriser la paix et la stabilité à long terme de la région. La présidence grecque soutiendra activement l'élargissement de l'UE et la coopération dynamique dans les Balkans en mettant en chantier une nouvelle «feuille de route » pour l'adhésion de la Bulgarie et la Roumanie, deux pays candidats exclus de la première vague des pays qui rejoindront prochainement l'UE. Elle entend également conclure des accords de coopération et promouvoir l'établissement de relations plus étroites avec d'autres pays des Balkans, tels que l'Albanie, la Yougoslavie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-Herzégovine et la Croatie. Le gouvernement grec estime que l'intégration de toute l'Europe du Sud-Est au sein de l'UE est une condition *sine qua non* pour la paix, la stabilité et le développement de cette région et qu'elle évitera de nouvelles divisions.

Au cours de ces dernières années, la Grèce a résolument opté pour le soutien à la démarche d'adhésion de la Turquie à l'UE sous l'effet d'un grand changement de politique orchestré par le Premier ministre Costas Simitis et le ministre des Affaires étrangères Giorgos Papandréou. Après une longue période d'ambiguïté (succédant à l'attitude franchement négative à l'égard des efforts turcs de se rapprocher de la CE à la fin des années 1980 et au début des années 1990), la Grèce a entamé de nouvelles relations avec la Turquie. Sa nouvelle politique est basée sur la prise de conscience que la réussite de l'eupérisation, de la démocratisation et de la modernisation en Turquie est un gage de paix et de stabilité à long terme dans la région de la Méditerranée orientale. Ce virage important de la politique étrangère a poussé la Grèce à accepter, lors du Conseil européen d'Helsinki en décembre 1999, de reconnaître la Turquie comme un pays candidat à l'adhésion pour autant que les critères de Copenhague imposés à tous les pays candidats soient respectés. Lors des préparatifs du sommet de Copenhague de décembre 2002, la Grèce a été parmi les premiers États membres de l'UE à soutenir ouvertement la demande de la Turquie de se voir accorder une date approximative pour

l'ouverture des négociations d'adhésion. Pour la même raison, c'est-à-dire garantir la stabilité et la paix dans la région de la Méditerranée méridionale et orientale, la Grèce s'est engagée dans une grande campagne visant à soutenir l'adhésion de Chypre. De l'avis général, l'adhésion de cette dernière à l'UE pourrait jouer un rôle de catalyseur pour la concrétisation d'une solution juste, viable et permanente à la division de l'île et, associée à une perspective d'adhésion de la Turquie, l'amélioration des relations entre la Grèce et la Turquie.

Dans toute une série de questions liées à la politique étrangère, telles que celles évoquées ci-dessus, le gouvernement est parvenu non seulement à modifier le jugement politique de l'opinion publique grecque mais également à renverser des certitudes et calmer des préoccupations profondément ancrées. L'intervention militaire de l'OTAN au Kosovo, à laquelle l'opinion publique était en grande majorité opposée, en est un exemple typique. Le gouvernement Simitis, soutenu par le parti d'opposition ND dirigé par Costas Caramanlis, a fermement maintenu la Grèce dans l'alliance UE-OTAN et a convaincu l'opinion publique que la solidarité politique totale avec l'UE était la solution qui protégeait le mieux les intérêts nationaux de la Grèce. Dans toutes les grandes crises de politique étrangère qui ont émaillé la deuxième moitié des années 1990 (de l'éclatement de la Yougoslavie au terrorisme mondial, en passant par la campagne militaire contre l'Irak), la Grèce est restée solidaire de ses partenaires européens et a agi en coordination avec eux en faveur de la construction d'une politique étrangère et de sécurité commune.

Cette évolution traduit une rupture idéologique à l'égard des réactions nationalistes d'antan du PASOK et une définition des intérêts de la nation grecque davantage liée à une Union européenne forte, prospère et en paix. Le ministre des Affaires étrangères Giorgos Papandréou a exprimé sa vision positive d'une union démocratique des peuples européens : « cette grande Europe multiculturelle peut accueillir tout le monde : les Bosniaques, les Croates, les Serbes, les Albanais, les Slavo-macédoniens, les Turcs, les Chypriotes turcs et les Chypriotes grecs, aussi longtemps que nous respectons et partageons tous les principes démocratiques, dans un continent dont les frontières sont préservées et qui ne divisent pas ses peuples »²⁷. La stratégie politique grecque visant à soutenir la demande d'adhésion de la Turquie a également pour objectif de sortir les relations bilatérales entre la Grèce et la Turquie du conflit stérile dans lequel elles se sont empêtrées pendant des siècles et de les inscrire dans

²⁷ Giorgos Papandréou, « L'avenir de l'Europe et de la Grèce » in P.C. Ioakimidis (dir.), *L'avenir de l'Europe et de la Grèce*, Athènes, Sakkoulas/ EKEM, 2002, p. 23-24 (en grec).

une coopération régionale positive reposant sur des partenariats économiques et commerciaux²⁸. Un parallèle est parfois établi à cet égard avec les dissensions historiques entre la France et l'Allemagne, deux pays qui, au sein de la Communauté, ont fini par constituer cet axe franco-allemand unique qui est depuis de longues années le moteur de l'intégration européenne. Compte tenu de l'acquis démocratique commun et des perspectives d'avenir, la commissaire Anna Diamantopoulou a évoqué l'idée de voir la Grèce et la Turquie jouer ensemble le rôle d'une locomotive en faveur du développement de l'ensemble de la région, de la Méditerranée à la Russie²⁹.

3. L'évolution économique, la prospérité et l'intégration dans l'environnement économique international

Dans les décennies de l'après-guerre et en particulier dans les années 1960, la Grèce a connu un grand développement économique, conjuguant une inflation réduite à des taux impressionnants de croissance, un record comparable à celui de pays très performants, tels que le Japon d'après-guerre. Après la crise économique internationale de 1973, la stabilité monétaire a cédé la place à une inflation élevée, suivie à la fin des années 1970 d'une longue période de stagnation. Les politiques économiques mises en place dans les années 1980 sont restées expansionnistes, en marge de la norme européenne, si ce n'est durant un bref intervalle entre 1985 et 1987. La stagflation a régné à peu près jusqu'à la première moitié des années 1990. Au début des années 1990, des efforts résolument désinflationnistes ont commencé à être consentis. Ils se sont poursuivis tout au long de cette décennie. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, l'économie grecque a réussi à juguler l'inflation et a enregistré des taux de croissance économique systématiquement supérieurs à la moyenne européenne. Voilà, esquissée en quelques lignes, l'évolution (macro)économique.

C'est dans le domaine de l'économie que l'impact de l'UE sur la Grèce a été le plus manifeste et le plus marqué. Dans les décennies qui ont suivi la guerre, l'économie grecque reposait essentiellement sur des politiques de développement axées sur l'industrialisation de

²⁸ Entre 1990 et 2000, les exportations grecques vers la Turquie ont quintuplé (soit 582 millions de dollars américains) tandis que les exportations turques vers la Grèce ont triplé (395 millions de dollars américains), ce qui donne une idée de l'évolution des relations commerciales entre les deux pays au cours de cette période.

²⁹ Anna Diamantopoulou, « L'avenir de l'Europe et de la Grèce » in P.C. Ioakimidis (dir.), *L'avenir de l'Europe et de la Grèce*, Athènes, Sakkoulas/ EKEM, 2002, p. 37 (en grec).

substitution aux importations et mises en œuvre par le biais de mécanismes tels que des dispositifs protectionnistes, des allègements fiscaux et des subventions financières et fiscales. Le cadre économique est resté hautement protectionniste, même après une évolution progressive vers des politiques plus systématiques en faveur des exportations, imposées par l'accord d'association de 1961 avec la CE (entré en vigueur en 1962), impliquant également que l'objectif visant à protéger les industries nationales contre l'arrivée de concurrents étrangers cesserait un jour d'être une priorité absolue. La libéralisation des échanges induite par l'accord d'association n'a pris effet que dans les années 1970. Malgré le « gel » de l'accord à la suite de la dictature de 1967-1974, les exportations grecques ont joui d'un accès libre à la Communauté à partir de 1968. En 1975, deux tiers des exportations communautaires entraient en Grèce sans taxes. Compte tenu de la nécessité de protéger l'industrie nationale grecque, les restrictions d'importation pour une série de produits fabriqués en Grèce (représentant près de 40 % des importations grecques) n'ont disparu qu'en 1984³⁰. Au moment de l'adhésion, la base industrielle de la Grèce était donc extrêmement protégée et présentait une structure hautement dualisée. Cette base consistait en une multitude de petites unités artisanales familiales généralement inefficaces, tandis qu'au sommet, se trouvaient quelques entreprises plus importantes (de taille moyenne selon les normes de la CE), elles aussi très protégées, utilisant un équipement obsolète et frappées de plein fouet par la crise de 1979. À l'époque, tous s'inquiétaient de savoir comment ce marché national survivrait à la concurrence européenne. Cette question n'a pas vraiment été résolue jusqu'à que le marché commun se dote de mécanismes audacieux de compensation et de redistribution, à savoir les Fonds structurels et de cohésion.

Les faiblesses structurelles de l'économie grecque, alliées à des politiques nationales peu fructueuses, ont entraîné dans un premier temps l'échec de l'ajustement. Entre 1980 et 1990, la part des exportations de biens et services dans le PIB grec est passée de 23,6 % à 18,1 %. L'endettement extérieur a pour sa part augmenté au cours de cette même période. Toutefois, le marché unique nécessitait plus de concurrence et d'efficacité, mais avec un retard considérable. Alors que la croissance annuelle de la productivité de la Grèce était restée légèrement négative entre 1980 et 1994, la productivité a augmenté de 2,6 % par an en moyenne entre 1995 et 2000, soit un taux supérieur à la moyenne européenne. Au cours de cette même période, les investissements en capital fixe ont progressé à un taux presque deux

³⁰ Loukas Tsoukalis, *The European Community and its Mediterranean Enlargement*, Londres, Allen and Unwin, 1981, p. 30 *sqq.*

fois plus élevé que la moyenne de l'UE et l'augmentation annuelle moyenne du coût unitaire de la main-d'œuvre est passée à 4,6 %, contre 17 % en moyenne entre 1980 et 1994³¹. La redistribution cumulée entre les secteurs donne une idée des transformations plus profondes qui se sont produites. La part de l'agriculture dans le PIB est passée de 15 % en 1981 à 7 % seulement en 2001, alors que celle du secteur tertiaire est passée de 57 % en 1981 à près de 70 % en 2001. L'avantage comparatif de la Grèce repose depuis longtemps sur le secteur des services, en particulier le tourisme et le transport maritime. Tous s'accordent à reconnaître que, dans le cas de la Grèce, la désindustrialisation ne se limite pas à la transition d'une industrialisation récente vers une économie post-industrielle « tertiarisée » : le long déclin industriel des années 1980 et 1990 se reflète dans cette évolution, que l'on retrouve toutefois dans d'autres économies européennes.

Le secteur de l'agriculture a, comme prévu, été le principal bénéficiaire de l'UE. Entre 1980 et 1989, les dépenses totales (c'est-à-dire les dépenses publiques nationales et les dépenses communautaires) visant à soutenir les revenus des agriculteurs grecs sont passées de 16 à 39 % du produit agricole³². En raison de la croissance annuelle des dépenses communautaires, à un taux représentant près du triple de celui de la croissance du produit agricole, et du recul annuel en termes réels des dépenses nationales au titre de l'agriculture, le soutien communautaire a donné lieu à une augmentation constante du revenu des agriculteurs grecs malgré la baisse du budget national. Cette tendance, particulièrement marquée en 1989, s'est poursuivie au début des années 1990 avant de régresser à la fin de cette décennie.

Le système bancaire et financier de la Grèce est un exemple édifiant de changement structurel, que les élites politiques et bancaires grecques attribuent directement au marché unique et au programme d'ajustement monétaire imposé par l'UEM et mis en œuvre avec succès par la Banque de Grèce. Le système bancaire grec, longtemps désorganisé et étroitement contrôlé par l'État – une source inépuisable de financements publics inflationnistes et la principale raison des « contraintes budgétaires légères » du gouvernement dans les années 1980 – a été réformé sous la pression implacable du marché financier unique. Conformément à l'orthodoxie des banques centrales européennes, les taux d'intérêt réels sont

³¹ Ralph Bryant, Nicholas Garganas et George Tavlas, « Introduction » in Bryant, Garganas et Tavlas (dir.), *Greece's Economic Performance and Prospects*, Athènes, Banque de Grèce et Brookings Institution, 2001, p. 21.

³² Napoleon Maravegias, *Le processus d'intégration européenne et l'agriculture grecque dans les années 1990*, Athènes, Papazissis, 1992, p. 37 sqq (en grec).

restés très élevés pendant la plus grande partie des années 1990 avant de baisser à la fin de cette décennie, cette fois dans un cadre propice à la stabilité monétaire. Au cours des années 1990, le secteur financier s'est fortement développé après sa libéralisation. La part de la capitalisation en fonds propres dans le PIB est passée de 2 % en 1985 à 15 % en 1994 et à 169 % en 1999 (pour revenir à 98 % en 2000 après la chute brutale des cours de la bourse). En 1989, seules 119 entreprises étaient cotées à la Bourse d'Athènes (contre 116 en 1980). Elles se sont multipliées au fil des ans : de 150 en 1993 à 345 en 2002. Cette évolution (accompagnée d'un cadre réglementaire sophistiqué et de la création du Comité des marchés des capitaux, deux éléments qui n'existaient pas au début des années 1990) signifie qu'une partie considérable du secteur commercial grec travaille désormais selon des normes d'efficacité plus strictes, résultant d'exigences plus strictes en matière de publicité et de l'exposition à la concurrence étrangère.

L'économie grecque, qui avait été à la traîne par rapport à la CE dans les années 1980, a retrouvé la voie de la convergence dans les années 1990. En 1978, le PIB par habitant (standard du pouvoir d'achat) représentait 72 % de la moyenne de l'UE, un pourcentage nettement supérieur à celui du Portugal (54,5 %) et de l'Irlande (66,4 %) et légèrement inférieur à celui de l'Espagne. Dans les années 1980 toutefois, le PIB par habitant a régressé et est passé de 64 % de la moyenne européenne en 1985 à 58,5 % en 1990. À la fin de cette décennie, l'Irlande, mais aussi le Portugal ont dépassé la Grèce qui est devenue officiellement l'État membre le pauvre de l'UE. Dans les années 1990, des efforts de convergence ont commencé à être déployés, sous l'effet de la stabilisation macroéconomique généreusement financée par les Fonds structurels communautaires. Grâce à une nouvelle discipline économique, l'ajustement nominal a progressé parallèlement à un processus de convergence réelle vers les normes de l'UE et de l'UEM. Le PIB par habitant de la Grèce a atteint 66 % de la moyenne communautaire au milieu des années 1990 et 70 % environ au début des années 2000. Il pourrait dépasser la barre des 80 % de la moyenne de l'Europe des 15 au terme de la mise en œuvre du troisième cadre communautaire d'appui en 2006.

Les transferts nets totaux de l'UE représentaient une part nettement supérieure à 4 % du PIB au début des années 1990, contre plus de 3 % à la fin de cette même décennie³³. En 2001, les recettes nettes de l'UE ont atteint 3,5 % du PIB de la Grèce. Dans l'ensemble, la Grèce percevait 8,3 % du budget total de dépenses de l'UE (principalement au titre de la PAC et du

³³ Bryant, Garganas et Tavlas, « *Introduction* », *op. cit.*, p. 25.

cadre communautaire d'appui) et contribue au budget de l'UE à hauteur de 1,7 % (chiffres de 2001). Le troisième cadre communautaire d'appui se terminera en 2006. L'un des défis majeurs de l'économie grecque sera de maintenir les taux de croissance enregistrés durant la deuxième moitié des années 1990 une fois que l'afflux de fonds communautaires cessera. La tâche ne sera pas facile étant donné les limites strictes que l'importante dette publique (105 % du PIB) impose dans le domaine de la mise en œuvre de la politique fiscale et le niveau de productivité et de compétitivité relativement faible de l'économie grecque. Dans ces circonstances, il sera difficile pour les politiques fiscales et structurelles de stabiliser l'économie dans l'hypothèse d'un choc asymétrique (qu'il soit provoqué par des facteurs endogènes ou exogènes).

L'entrée dans l'UEM a toutefois suscité un optimisme sans précédent quant aux perspectives économiques de la Grèce. Certes, l'euphorie générale qui a régné en janvier 2001 (lorsque la Grèce a été officiellement admise dans l'UEM) a désormais cédé la place à la prise en considération rationnelle de la complexité économique de l'UEM dans le contexte de la mondialisation. Il convient cependant de ne pas négliger l'importance du sentiment retrouvé (après près de trois décennies) de stabilité macroéconomique. Il s'agit là d'un ferment à même de nourrir de plus grandes ambitions politiques. Comme l'a dit le ministre de l'Économie Nicos Christodoulakis, «l'euro n'est pas simplement un mécanisme de défense contre les crises, il offre de réelles opportunités à l'économie grecque ».

III - L'OPINION PUBLIQUE GRECQUE ET L'UNION EUROPEENNE

Selon les sondages d'opinion, les Grecs figurent parmi les plus ardents défenseurs de l'Union et sont généralement optimistes à l'égard des perspectives de l'UE. En 2002, c'est en Grèce qu'ont été enregistrés l'un des pourcentages les plus élevés de soutien à l'élargissement et le cinquième pourcentage le plus élevé de soutien à l'idée d'une constitution européenne³⁴. En réponse à bon nombre d'autres questions, l'opinion publique grecque s'est également montrée nettement plus favorable à l'UE que la moyenne européenne. La plupart des Grecs estiment l'appartenance à l'UE bénéfique pour la Grèce, font confiance à la Commission européenne, soutiennent l'euro (80 %) et sont favorables à une politique commune dans le domaine des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité³⁵.

Pour l'opinion publique grecque, l'UE est non seulement souhaitable mais s'avère également de plus en plus importante. En 2001, 72 % des Grecs (le pourcentage le plus élevé de l'Europe des 15, la moyenne se situant à 51 %) ont déclaré qu'ils pensaient que l'UE jouera un rôle plus important dans leur vie quotidienne d'ici cinq ans. Ce pourcentage, qui englobe tant des euro-pessimistes que des euro-optimistes, reflète néanmoins la prise de conscience collective du fait que « désormais, les décisions importantes sont prises à Bruxelles » et que l'influence de Bruxelles se ressent dans la vie de tous les jours. Une explication assez évidente pourrait être que la Grèce, l'un des pays s'étant écartés le plus de la norme européenne dans les années 1980, a dû fournir plus d'efforts pour rattraper l'UE et a ressenti plus fortement l'effet de l'ajustement requis par l'UE que d'autres États membres. Après les Italiens, ce sont les Grecs qui sont les plus nombreux (près de 70 %, contre une moyenne européenne de 45 %) à se montrer positifs et à déclarer qu'ils *aimeraient* que l'UE joue un rôle plus important dans leur vie quotidienne dans les cinq prochaines années³⁶. De plus, la proportion de ceux qui souhaitent que l'UE soit responsable de matières ne pouvant être prises en charge efficacement par les autorités nationales, régionales ou locales est plus élevée en Grèce que dans tous les autres États membres de l'UE. L'opinion publique grecque préfère que la prise de décision intervienne au niveau communautaire plutôt qu'au niveau national dans 23 des 26

³⁴ Eurobaromètre n°57, juin 2002 (sondage réalisé au printemps 2002).

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Eurobaromètre n°56, avril 2002.

domaines d'action énumérés dans le questionnaire Eurobaromètre, soit la proportion la plus élevée de l'UE. Contrairement à plusieurs autres pays de l'UE plus développés sur le plan économique (notamment les pays scandinaves), dont les acquis nationaux étaient supérieurs à la norme européenne, l'alignement sur la législation communautaire a constitué pour la Grèce une mise à niveau institutionnelle et réglementaire. Il y a lieu de souligner que la lutte contre le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale figure (avec le maintien de la paix et de la sécurité en Europe) en tête de la liste des domaines qui, selon les citoyens grecs, devraient être prioritaires pour l'UE (à hauteur de 96 ou 97 %)³⁷. Il n'est donc pas étonnant que les Grecs soient les plus impatients des Européens : ils estiment que l'unification européenne se poursuit à un rythme relativement lent et ils sont parmi les plus nombreux de l'UE à penser qu'il serait bon d'accélérer les choses³⁸.

L'opinion publique grecque est favorable à une politique de défense et de sécurité commune (81 % d'avis favorables, soit le troisième pourcentage le plus élevé de l'UE) et à une politique étrangère commune (également 81 % d'avis favorables, soit le pourcentage le plus élevé de l'UE)³⁹. Il est assez paradoxal que les Grecs souhaitent que la politique étrangère devienne une compétence communautaire étant donné que la politique étrangère menée dans leur pays s'est écartée à maintes reprises de celle de l'UE dans les années 1980 et 1990. Ce paradoxe se trouve renforcé (ou peut-être expliqué) par le fait que 63 % des Grecs estiment qu'après l'élargissement, les décisions devraient être prises à l'unanimité. Ce pourcentage est une nouvelle fois le plus élevé de l'UE (tous les autres pays tendent à préférer le principe du vote à la majorité après le prochain élargissement prévu)⁴⁰. Prôner le principe de l'unanimité n'est de toute évidence guère compatible avec une politique commune dans le domaine des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité. Ces incohérences montrent qu'en Grèce (qui ne diffère pas en cela des autres pays de l'UE), l'eupérisation a été un processus principalement « descendant », encouragé par l'élite. N'échappant pas à la tendance générale observée en Europe, les Grecs ne comprennent guère les subtilités institutionnelles de l'UE. Il est vrai qu'il n'y a pas eu de débat public ouvert et approfondi sur les tenants et les aboutissants de la construction européenne. Ce manque d'informations se reflète peut-être dans le pourcentage élevé (le plus élevé de l'UE) de l'opinion publique qui estime que la couverture nationale

³⁷ Eurobaromètre n°56, *op. cit.*

³⁸ *Ibid*

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ *Ibid*

(grecque) des affaires européennes n'est pas équitable⁴¹ – mais d'où les Grecs tiendraient-ils cette information si ce n'est des médias ? Autre paradoxe...

Au début de l'année 2002, c'est en Grèce qu'a été enregistré le pourcentage le plus élevé d'avis favorables au processus d'élargissement (74 %, contre 51 % en moyenne dans l'UE) et à son accélération⁴². Ce soutien évident (renforcé par la candidature d'adhésion de Chypre) est impressionnant sachant qu'en termes strictement économiques et financiers, la Grèce est presque certaine de sortir perdante de l'élargissement du fait de son statut de pays de la cohésion⁴³. Le sentiment de solidarité et le sens d'obligation morale à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale, alliés à l'impression que l'élargissement de l'UE contribuera énormément à stabiliser la grande région géographique à laquelle la Grèce appartient, sont les principaux facteurs qui expliquent pourquoi l'opinion publique grecque est favorable à l'élargissement. Comme nous le verrons, ce sont les principaux partis politiques grecs qui ont suscité cet état d'esprit.

La grande confiance que les institutions de l'UE inspirent à l'opinion publique grecque reflète de manière significative le peu de confiance que celle-ci accorde à l'administration nationale (le deuxième pourcentage le plus faible de l'UE après l'Italie) et le faible niveau de satisfaction globale à l'égard du fonctionnement de la démocratie nationale. En effet, seuls 48 % des Grecs (le troisième pourcentage le plus faible de l'UE, la moyenne européenne étant de 59 %) se déclarent satisfaits de la manière dont fonctionne la démocratie grecque⁴⁴. C'est en Grèce que l'on enregistre l'un des pourcentages les plus élevés de confiance vis-à-vis de l'UE (58 %), le pourcentage le plus faible de confiance vis-à-vis des Nations unies et le cinquième pourcentage le plus faible de confiance vis-à-vis du gouvernement national. Pour la plupart, les Grecs considèrent la politique et l'administration de l'UE comme un agent externe puissant, contraignant à des ajustements nationaux en vue de renforcer l'intégrité et l'efficacité de l'appareil d'État. De plus, ils estiment en majorité que l'UE est bien disposée à l'égard des « questions nationales » grecques. Cette tendance pourrait – en théorie – s'inverser

⁴¹ Eurobaromètre n°56, *op. cit.*

⁴² *Ibid*

⁴³ Les pertes que l'élargissement risque de causer à la Grèce s'expliquent par la perspective d'une diminution de la part qu'elle reçoit au titre de la PAC et des Fonds structurels, d'une concurrence commerciale accrue et d'une intensification du processus actuel de réorientation des investissements étrangers directs, dans les États membres d'Europe méridionale, au profit des nouveaux États membres. Voir Antonis Adam et Thomas Moutos, « *The Political Economy of EU Enlargement : Or, Why Japan is not a Candidate Country* », exposé présenté lors de la Conférence CESifo-Delphi sur la gestion de l'élargissement de l'UE, Munich, décembre 2001.

⁴⁴ Eurobaromètre n°56, *op. cit.*

sous l'effet d'une déception majeure dans l'un ou l'autre des dossiers qui relèvent, selon l'opinion publique grecque, de l'intérêt ou de la sécurité du pays (comme les relations entre la Grèce et la Turquie). Il convient de souligner que l'UE doit en grande partie sa popularité au sein de l'opinion publique grecque au sentiment de stabilité et de sécurité qu'elle procure à la Grèce. Les Grecs sont très nombreux (65 %, soit le pourcentage le plus élevé de l'UE) à souhaiter que les décisions concernant la politique européenne de défense soient prises par l'UE, alors qu'ils ne sont qu'une poignée (3 %, soit le pourcentage le plus faible de l'UE) à préférer qu'elles soient prises par l'OTAN.

L'intervention des forces alliées au Kosovo en 1999 a mis à l'épreuve non seulement l'engagement du gouvernement grec à l'égard d'une politique étrangère commune, mais également l'acceptation de l'UE par la population grecque. La guerre en Yougoslavie a réveillé chez une grande partie de la population grecque les traditionnelles affinités historiques existant entre les Grecs et les Serbes. L'assimilation de l'UE à l'OTAN pendant la crise yougoslave n'a pas amélioré la cote de popularité de l'UE parmi une bonne partie de l'opinion publique grecque. Mais la distance entre les dirigeants européens et l'administration Bush, et son éventuelle campagne militaire contre l'Irak, semble renforcer le sentiment pro-européen au sein de l'opinion publique grecque. Elle semble également inciter à nouveau les Grecs à se prononcer en faveur d'une Europe politiquement puissante, capable de rivaliser avec les États-Unis et leur hégémonie militaire et politique unilatérale sur la scène mondiale. Ce thème a été développé récemment par plusieurs universitaires et penseurs grecs occidentaux et généralement pro-américains, lassés par l'unilatéralisme affiché par l'administration Bush. Ainsi, selon le professeur Thanos Veremis (*Fletcher School of Law and Diplomacy*), l'incapacité persistante de l'UE à devenir une puissance politique et militaire mondiale à même de contrebalancer l'hégémonie américaine dessert à la fois la mondialisation (laissée entièrement aux bons soins des États-Unis) et les États-Unis eux-mêmes, dès lors tentés d'agir unilatéralement et souvent de manière peu perspicace⁴⁵.

Comme le lecteur l'aura probablement compris, l'opinion publique grecque n'a pas toujours été aussi bien disposée à l'égard de l'UE qu'elle ne l'est aujourd'hui. Le soutien de la population à l'appartenance de la Grèce à l'UE a augmenté progressivement à un rythme régulier pour se stabiliser aujourd'hui à un niveau très élevé. Au milieu des années 1980, 50 % des Grecs reconnaissaient que la Grèce avait tiré profit de son adhésion à l'UE. Après

⁴⁵ Thanos Veremis, « Les Leçons de Polyvios aujourd'hui », *Kathimerini*, le 15 septembre 2002 (en grec).

1986, le pourcentage de Grecs estimant bénéfique l'appartenance à l'UE a rapidement dépassé la moyenne de l'UE. Depuis les années 1990, il oscille entre 60 et 80 %, alors que la moyenne de l'UE varie entre 40 et 50 %⁴⁶. Le soutien à l'appartenance de la Grèce à l'UE est resté de loin inférieur à la moyenne de l'UE pendant la majeure partie des années 1980. Il a dépassé la moyenne de l'UE en 1988 et est toujours resté supérieur à celle-ci depuis lors. Les principaux facteurs qui expliquent ces fluctuations du niveau de l'acceptation de l'appartenance à l'UE au sein de l'opinion publique sont faciles à comprendre.

Ce n'est que deux ou trois ans après que l'opinion publique grecque eut admis les résultats positifs de l'appartenance de la Grèce à l'UE que cette appartenance a été acceptée d'une manière plus formelle. Ce processus coïncide selon toute vraisemblance avec la transformation de la position du PASOK à l'égard de l'appartenance à l'UE : l'opposition dans les années 1970, l'ambivalence au début des années 1980, la reconnaissance timide de son utilité au milieu des années 1980 et, enfin, l'acceptation totale de son bien-fondé dès la seconde moitié des années 1980. L'afflux croissant de fonds communautaires (les Fonds structurels et de cohésion et la PAC) a contribué à modifier la perception de l'opinion publique après les années 1980. Entre 1992 et 1996, l'acceptation de l'appartenance à l'UE de la part de la population a connu un tassement continu, même si le pourcentage d'avis favorables est resté supérieur à la moyenne de l'UE. Cette situation est principalement le fait de deux facteurs. Le premier – et le plus important – tient à ce qui a (assez injustement) été perçu comme un lâchage de la Grèce de la part de ses partenaires européens dans le cadre du différend à propos de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Le second facteur – dont l'impact a plus ou moins été ressenti dans la plupart des États membres de l'UE – est lié à l'austérité de la politique d'ajustement macroéconomique s'inscrivant dans le cadre des efforts déployés en vue de satisfaire aux critères de convergence de Maastricht. Pendant la plus grande partie de la période allant de 1990 à 1995, l'UE a été assimilée à un vaste programme impopulaire de stabilisation, à cause de Maastricht. L'acceptation de l'UE a regagné du terrain après 1996, lorsque le gouvernement socialiste et réformiste très pro-européen de Simitis a incité la population à soutenir l'UE, puis lorsque des signes de plus en plus optimistes (en particulier à partir de 1998) ont montré que l'objectif de l'UEM était réalisable.

⁴⁶ Eurobaromètre n°56, *op. cit.*

Le facteur le plus important qui explique la popularité croissante dont jouit l'UE dans l'opinion publique grecque semble donc avoir été la transformation progressive du PASOK en une force politique de plus en plus favorable à l'intégration. Toutefois, la perception de l'Europe par l'opinion publique ne peut être appréhendée selon le seul axe politique gauche-droite. Au moment où l'électorat de centre gauche proche du PASOK commence à se montrer plus favorable à l'UE, l'ouverture de la société et la mondialisation culturelle estompent le clivage gauche-droite en créant de nouvelles tensions et en suscitant de nouvelles controverses qui n'obéissent plus à la ligne de démarcation verticale entre la gauche et la droite. De nouvelles questions ont fait leur apparition dans le débat public, des questions civiques ou liées au libéralisme culturel qui chevauchent les frontières politiques traditionnellement organisées autour de l'axe gauche-droite : l'identité nationale par opposition au cosmopolitisme culturel, les libertés civiques, la politique d'immigration, la séparation entre l'Église et l'État, la politique étrangère et la politique dans les Balkans. Les deux principaux partis grecs semblent être divisés sur ces questions. Ils le sont de manière interne et horizontale entre, d'une part, une fraction pro-européenne, libérale, «éclairée » et avide de modernisation et, d'autre part, une fraction socialement conservatrice et économiquement protectionniste, hostile à l'idée d'une intégration supranationale et séduite par le nationalisme. Ce dualisme culturel est bien entendu loin d'être une spécialité grecque. Chaque pays européen en a certainement sa propre version. Le professeur Nikiforos Diamandouros, actuellement médiateur grec, a élégamment conceptualisé le clivage horizontal de la Grèce comme se situant entre une culture de « réformiste » et une culture de « complexé »⁴⁷. Ces deux mouvances culturelles divisent horizontalement le système politique grec, car leurs chefs de file idéologiques et politiques se retrouvent à la fois chez les socialistes du PASOK et chez les conservateurs de la ND. Selon Diamandouros, la culture du complexé se traduit par « la sensation d'être assiégé, doublée d'une perception nettement défensive de l'environnement international » et par « un sentiment profond d'infériorité culturelle par rapport à l'Occident, allié à un sens hyperbolique et absurde de l'importance de la Grèce dans les affaires internationales et, plus généralement, dans l'histoire de la civilisation occidentale »⁴⁸. Grâce à un système électoral qui renforce la représentation proportionnelle, le dualisme horizontal est absorbé par le dualisme vertical partisan, car les deux partis « généralistes » (le PASOK et la ND) s'empressent de minimiser les divisions

⁴⁷ Nikiforos Diamandouros, « *Cultural Dualism and Political Change in Postauthoritarian Greece* », document de travail 50, Madrid, Instituto Juan March, 1994.

⁴⁸ Diamandouros, *op. cit.*

horizontales en esquivant les déclarations idéologiques et les pratiques politiques et en composant avec les points de vue de ceux qui adhèrent aux deux mouvances idéologiques et culturelles.

Ceci dit, il convient de souligner avec insistance que l'intégration réussie de la Grèce dans l'Union a résolu *de facto* ce qui a un temps été considéré comme le problème existentiel d'un pays situé aux confins orientaux de l'Europe, un pays dont l'identité culturelle englobe une composante traditionaliste qui se définit elle-même comme un prolongement de la tradition orthodoxe orientale. Ce qui a été formulé comme une velléité plutôt que comme un fait établi (« nous appartenons à l'Occident ») n'est aujourd'hui plus remis en cause, du moins au sens géopolitique et historique. L'*identité* européenne d'une société moderne, qui plus est intégrée dans une Europe élargie, est suffisamment vaste pour inclure des *identités* et des allégeances parallèles et plus spécifiques, qui façonnent ensemble le palimpseste de la société post-industrielle et de plus en plus multiculturelle de la Grèce d'aujourd'hui.

IV - LA GRECE, LES PARTIS POLITIQUES ET L'AVENIR DE L'EUROPE

Comme dans d'autres pays d'Europe, l'UE a contribué à la convergence politique au moins entre les deux principaux partis politiques grecs. La dotation structurelle, les circonstances objectives et le modèle particulier d'élaboration des politiques communautaires ont suscité un pragmatisme politique grandissant dans les rangs de la ND et du PASOK. La participation au processus d'élaboration des politiques de l'UE s'est avérée constructive et a permis plus particulièrement de voir les simplifications idéologiques et même un penchant pour l'opportunisme politique céder progressivement la place à la compétence technocratique et à une réflexion systématique et approfondie sur les enjeux politiques. Dans un nombre croissant de domaines, l'intérêt stratégique de la Grèce par rapport à l'Union tend à être défini d'une manière « objective », ou du moins « intersubjective », qui dépasse les clivages entre partis. Pays périphérique, grand bénéficiaire net des fonds communautaires, la Grèce est devenue une championne des politiques économiques et de cohésion sociale. Avec une économie dominée par le secteur primaire, la Grèce a eu d'emblée un intérêt naturel pour la politique agricole commune (PAC). Située dans une région géopolitique instable et préoccupée par sa sécurité, elle s'est progressivement mise à plaider en faveur du renforcement de l'intégration européenne et de l'application d'une politique commune dans le domaine des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité. Enfin, en tant que petit pays, la Grèce ne pouvait être favorable à des solutions institutionnelles qui confèrent un pouvoir disproportionné à un « directoire » composé des grands États membres de l'UE.

L'évolution de la position officielle de la Grèce à l'égard de la restructuration institutionnelle de l'UE donne une idée de la confiance croissante qu'inspirent les perspectives de la Grèce au sein de l'UE. Pendant la première moitié des années 1990, la Grèce s'est opposée à la perspective d'une géométrie variable, ce qui a finalement été précisé dans les dispositions concernant la « coopération renforcée » du traité d'Amsterdam (articles 43-45). Désireuse mais incapable de participer au noyau de l'UE (en raison de l'écart jugé à l'époque impossible à combler par rapport aux critères d'adhésion à l'UEM), la Grèce a redouté que le principe de la géométrie variable ne confirme définitivement sa marginalisation au sein de l'UE. Toutefois, lorsque l'entrée réussie au sein de l'UEM a comblé le fossé entre les ambitions et

les performances de la Grèce, celle-ci a rejoint les rangs des promoteurs de la coopération renforcée, ayant obtenu le droit de participer au futur noyau de l'UE/UEM.

De même, la Grèce – qui avait coutume de considérer le principe de l'unanimité comme un moyen de protéger ses intérêts nationaux contre les pays, généralement plus grands, constituant le noyau dur de l'UE – a revu sa position pour adopter une attitude plus fédéraliste et consensuelle, caractérisée par la volonté de définir de manière constructive l'intérêt national en tenant également compte de l'intérêt européen commun. Toute autre attitude manquerait de cohérence avec son soutien fervent à l'égard d'une politique étrangère et de sécurité commune en Europe. Et la Grèce place beaucoup d'espoirs dans la puissance internationale de l'UE. Selon la définition du Premier ministre Simitis, le rôle international de l'Europe doit contribuer au développement d'un système mondial polycentrique, d'un ordre mondial régi par le droit international et d'une nouvelle architecture économique visant à maîtriser les effets néfastes de la mondialisation et à réduire les inégalités dans le monde. L'Europe doit agir comme «un facteur efficace de stabilité dans le système périphérique et international, en promouvant les valeurs de la coopération, de la démocratie et des droits de l'homme et le règlement pacifique des problèmes et des conflits »⁴⁹.

Dans le droit fil de la démocratie sociale européenne contemporaine, le gouvernement grec considère que le renforcement de l'influence politique internationale de l'UE est nécessaire pour pallier certains effets néfastes de la globalisation. Des efforts de réforme de la réglementation internationale sont requis pour s'attaquer efficacement à des problèmes tels que le réchauffement climatique, la taxation des mouvements de capitaux à court terme ou la dégradation de l'environnement. Seule une Union européenne forte peut montrer la voie dans ce domaine.

Dans le cadre de la Convention européenne qui prépare la prochaine conférence intergouvernementale, la Grèce est sur la même longueur d'onde que les pays favorables à une orientation fédérale de l'UE élargie. Le Premier ministre Simitis a proposé de transformer l'UE en une union politique, c'est-à-dire de créer un système fédéraliste basé sur le modèle communautaire et sur la méthode communautaire d'intégration⁵⁰. Dans ce système fédéraliste,

⁴⁹ Costas Simitis, Premier ministre, « L'avenir de l'Europe et de la Grèce » in P.C. Ioakimidis (dir.), *L'avenir de l'Europe et de la Grèce*, Athènes, Sakkoulas/ EKEM, 2002, p. 15 (en grec).

⁵⁰ Simitis, *op. cit.*, pp. 13 *sqq.*

la souveraineté nationale coexisterait avec les autorités politiques de l'Union. Le nouvel édifice européen que souhaite la Grèce n'est pas un super État centralisé, mais une fédération d'États nationaux réunis au sein d'une entité supranationale et décentralisée, qui préserverait totalement les identités nationales, régionales et locales des différents États membres⁵¹.

Au sein de ce système fédéraliste, la Commission occuperait une position centrale, assumant progressivement un rôle gouvernemental dans les domaines de la monnaie unique et de la politique étrangère commune, mais conservant le droit d'initiative législative. À propos de la politique étrangère européenne en particulier, il serait utile de la consolider (éventuellement par le biais de l'extension du vote à la majorité qualifiée) et de renforcer le rôle de la Commission (éventuellement par la fusion des fonctions de Haut représentant du Conseil et de commissaire chargé des relations extérieures)⁵². Le président de la Commission devrait être élu démocratiquement. La prédominance de la logique intergouvernementale observée jusqu'ici en matière d'intégration européenne a conduit à un affaiblissement du projet européen⁵³. Le gouvernement grec est favorable à l'extension du vote à la majorité qualifiée qui devrait améliorer le fonctionnement et l'efficacité du Conseil. Selon le Premier ministre Simitis, le Conseil, qui est l'organe intergouvernemental exprimant par excellence les intérêts des États membres, devrait progressivement être transformé en une deuxième Chambre⁵⁴. Les pouvoirs du Parlement européen devraient être renforcés. La Grèce est favorable au renforcement de l'intégration dans les domaines de la défense commune et des politiques économiques et sociales, ce qui permettrait de rétablir un certain équilibre au sein d'une UEM aujourd'hui fortement désaxée et asymétrique. La Grèce souhaite que les politiques de redistribution de l'UE élargie s'intensifient en vue de promouvoir une convergence et une cohésion réelles. Elle considère qu'il est essentiel d'élaborer des politiques qui réduisent les inégalités interrégionales et sociales pour progresser sur la voie d'une union politique. Ces prises de position du gouvernement grec sont partagées à des degrés variables par les principaux partis représentés au Parlement, à savoir la Nouvelle démocratie (ND) et la Coalition de gauche (SYN), mais pas par le Parti communiste orthodoxe (KKE) qui s'est toujours opposé en bloc à l'UE.

⁵¹ Voir les interventions des représentants de la Grèce à la Convention européenne.

⁵² Giorgos Katiforis (membre du Parlement européen), représentant du gouvernement grec et membre du Praesidium, Convention européenne, discours du 11 juillet 2002.

⁵³ Marietta Giannakou, représentante de la ND à la Convention européenne, discours à la Convention européenne, le 21 mars 2002.

⁵⁴ Simitis, *op. cit.*, pp. 13 *sqq.*

Le professeur P.C. Ioakimidis, représentant suppléant de la Grèce à la Convention européenne, a identifié au moins quatre raisons qui expliquent pourquoi la création d'une UE plus fédéraliste serait profitable à la Grèce. (a) La sécurité : tôt ou tard, une fédération laissera aux institutions fédérales le soin de s'occuper de la protection des frontières extérieures et de la sécurité des États membres (la Grèce figure parmi les pays qui ont insisté pour intégrer la protection des frontières extérieures de l'UE dans le traité d'Amsterdam). (b) Le développement : une fédération garantit la présence des ressources nécessaires au développement socioéconomique et d'un système permettant une cohésion fiscale et une redistribution plus efficaces. (c) La démocratie : dans un système fédéral, les règles (et non simplement les États membres les plus importants et les plus puissants) dominent, ce qui permet aux petits États membres de jouer un rôle institutionnel. (d) L'identité culturelle : la fédération est le système par excellence qui protège les identités culturelles, lorsqu'il est basé sur le principe de « l'unité dans la diversité »⁵⁵.

La Coalition de gauche (SYN) défend également le principe d'une union politique européenne qui soit fédéraliste, ainsi que l'adoption d'une Constitution européenne. La SYN soutient une série de réformes institutionnelles qui garantiront la légitimation démocratique (a) au niveau de l'UE, (b) au niveau des États membres et (c) au niveau régional. Le projet d'une « union politique de type fédéral » devrait également prévoir une politique de défense et une politique étrangère autonomes pour l'Europe, ainsi que des interventions et des stratégies visant à lutter contre le chômage et à garantir le plein emploi. La Coalition de gauche met en garde contre l'incapacité de l'UE à faire face aux répercussions de la mondialisation, à la résurgence des tendances nationalistes en Europe, à l'affaiblissement et à la marginalisation de l'euro, dès lors « incapable de limiter la suprématie du dollar sur la scène mondiale » et, enfin, à la perspective désagréable d'une Europe à plusieurs vitesses⁵⁶.

Les partis politiques grecs se rejoignent non seulement à propos de l'orientation générale de la réforme institutionnelle de l'UE, mais également à propos de la nécessité de protéger le modèle social européen (malgré l'ajustement et la rationalisation). Pour citer Giorgos Katiforis, représentant du gouvernement grec à la Convention européenne, « nous avons besoin de plus d'Europe [...] pour renforcer la coordination macroéconomique, pour accélérer

⁵⁵ Panayotis C. Ioakimidis, *L'avenir de l'Europe. La perspective d'une fédération européenne et la Grèce*, Athènes, Sideris, p. 54 (en grec).

⁵⁶ Décision politique du Comité politique central de la SYN, les 18 et 19 novembre 2000.

la croissance économique, pour améliorer la vie des travailleurs, pour parvenir au plein emploi, [...] pour développer la solidarité entre les groupes sociaux, les groupes d'âge et les États membres »⁵⁷. Outre le PASOK, qui est au pouvoir, et la Coalition de gauche, la ND partage plus ou moins ce point de vue. Selon Giorgos Alogoskoufis, membre du Parlement et porte-parole du parti ND chargé de la politique économique, «le modèle social européen est un atout précieux de la société européenne, qu'il importe de ne pas sacrifier au nom d'une flexibilité économique aux résultats douteux »⁵⁸. Dans le même esprit, Marietta Giannakou, représentante de la ND à la Convention européenne, estime que «seul le modèle social d'économie de marché peut faciliter l'adaptation de la dynamique européenne dans un contexte de mondialisation, tout en palliant certains des effets néfastes de cette dernière »⁵⁹. Force est de constater, à la lumière de ce qui précède, que l'opposition au démantèlement du modèle social européen est un dénominateur commun entre toutes les forces politiques en Grèce.

⁵⁷ Giorgos Katiforis, discours à la Convention européenne, le 21 mars 2002.

⁵⁸ Giorgos Alogoskoufis, «L'avenir de l'Europe et de l'économie européenne » in P.C. Ioakimidis (dir.), *L'avenir de l'Europe et de la Grèce*, Athènes, Sakkoulas/ EKEM, 2002, p. 152 (en grec).

⁵⁹ Marietta Giannakou, discours à la Convention européenne, le 21 mars 2002.

V - LA PRESIDENCE 2003 ET L'AVENIR

La présidence 2003 intervient à un moment où les relations entre la Grèce et l'UE ont atteint une grande maturité. Ces dix dernières années, la Grèce est passée du statut de bénéficiaire passive de la stabilité politique, de l'afflux de fonds et de la réforme institutionnelle à celui de contributrice active à la construction d'un avenir européen commun. Cette évolution correspond à un passage de l'ethnocentrisme à l'ouverture sur l'Europe, d'une attitude de sollicitation, centrée sur les droits, à une logique de plus en plus kantienne d'adéquation et à une approche basée sur les devoirs à l'égard de l'UE.

La présidence grecque coïncide avec une période d'optimisme historique à l'égard du potentiel de l'UE, un optimisme stimulé par l'introduction de la monnaie unique et par l'imminence de l'élargissement. La signature historique des dix nouveaux traités d'adhésion se déroulera sous la présidence grecque, à Athènes, en avril 2003. La mise en œuvre du programme d'élargissement sera dès lors une priorité majeure de la présidence grecque. Il s'agit également d'une période de grande incertitude pour l'Europe et le reste du monde. La mondialisation a ouvert la voie à une interdépendance sans précédent dans le monde, démontré les avantages de l'ouverture des marchés et de la liberté économique et renforcé la démocratie, les droits de l'homme et l'ouverture sociale. Mais elle a également montré ses limites et entraîné des effets néfastes : les échecs du marché, le renforcement des inégalités, la persistance de la pauvreté dans le Tiers-Monde, la dégradation environnementale et l'incapacité de résoudre des problèmes d'envergure mondiale.

Ce contexte international suscite des inquiétudes compte tenu du ralentissement de la croissance économique en Europe et dans le monde et du caractère incertain de la reprise. La présidence grecque estime qu'il est essentiel de préserver la stabilité de l'environnement économique et de rétablir la confiance dans le potentiel et les perspectives économiques de l'Europe. Pour y parvenir, il faut poursuivre les indispensables réformes économiques et structurelles dans le but d'améliorer l'efficacité et la compétitivité et d'encourager le potentiel de croissance durable, de croissance de l'emploi et de renforcement de la cohésion sociale. S'agissant de la politique macroéconomique, la présidence grecque entend promouvoir la coordination politique interne, en particulier dans le domaine des finances publiques. La

Grèce estime que l'engagement à l'égard de la stabilité macroéconomique est une condition essentielle pour réussir la réforme structurelle des économies européennes. Le respect du pacte de stabilité et de croissance garantira non seulement la stabilité et la croissance économiques à court et moyen terme, mais également les perspectives à long terme de croissance et de création d'emplois ainsi que la santé des finances publiques face au vieillissement de la population européenne.

L'une des grandes priorités de la présidence grecque sera de poursuivre et d'accélérer la mise en œuvre de l'ambitieux programme de Lisbonne, adopté en 2000 afin que l'Europe devienne, en l'espace de dix ans, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». La présidence grecque entend formuler une série d'objectifs spécifiques ambitieux mais réalistes en vue de stimuler le processus de Lisbonne. Elle examinera les moyens à mettre en œuvre pour améliorer la méthode ouverte de coordination, l'étalonnage et l'échange de modèles de meilleures pratiques, y compris avec les futurs pays membres.

Parmi les points à l'ordre du jour, citons la promotion de l'esprit d'entreprise, de l'innovation et de la diffusion des technologies, en particulier auprès des PME, dans le but d'exploiter de nouvelles sources de croissance. Le projet d'économie européenne de la connaissance englobe des politiques visant à accroître les investissements de l'UE dans le secteur de la connaissance et de la R-D, des travaux concernant l'adoption d'un brevet communautaire transparent, un programme européen de recherche dans le domaine de la sécurité et de la défense, le développement de la biotechnologie en Europe, etc. L'élaboration de politiques visant à promouvoir une société de l'information intégrée constitue un objectif supplémentaire lié à ce qui précède. La réforme du système européen d'éducation et de formation est également une composante du programme de Lisbonne. Il en va de même pour la réforme des réglementations et la définition de règles du jeu équitables, ce qui implique également l'amélioration de la coordination entre les instances chargées de la réglementation et de la concurrence en Europe. La présidence grecque entend accélérer l'intégration des marchés dans le domaine de l'énergie, des transports et des services financiers en tant qu'élément clé de cette réforme.

Le second pilier du programme de Lisbonne que la présidence grecque entend promouvoir est la modernisation du modèle social européen dans le but de progresser sur la voie de l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et de renforcer la cohésion sociale. La présidence grecque se concentrera sur la synchronisation des instruments de politique économique et sociale pour améliorer la coordination et la supervision globale. La révision de la stratégie communautaire dans le domaine de l'emploi sera l'une des priorités de l'agenda social de la présidence grecque. Entrent dans ce cadre les politiques liées au nouvel élan à donner à la réforme du marché du travail ainsi que les politiques d'aide sociale dans un contexte de migration et de mobilité. Les politiques qui visent à corriger les déséquilibres régionaux, à lutter contre la persistance de l'inégalité entre les sexes et à pallier les conséquences de l'évolution démographique en Europe constituent également un volet important de l'agenda social. À titre d'exemple, citons notamment la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant des politiques qui intègrent les personnes menacées d'exclusion sociale, en réévaluant les avantages de l'universalité et de la sélectivité des prestations sociales et en améliorant les aspects qualitatifs du travail. Deux objectifs particuliers revêtiront sans nul doute une grande importance : accélérer la réforme des régimes de retraite et améliorer la transférabilité des droits de sécurité sociale. La présidence grecque compte également favoriser des politiques qui visent à l'intégration de groupes frappés d'exclusion sociale, notamment dans le cadre de l'Année européenne 2003, qui sera celle des personnes handicapées.

Par ailleurs, la présidence grecque entend poursuivre la stratégie en faveur du développement durable, présentée lors du Conseil de Göteborg, en mettant surtout l'accent sur l'importance de l'intégration des politiques environnementales et économiques. La priorité sera notamment accordée à l'exploitation des résultats du sommet mondial sur le développement durable organisé par les Nations unies à Johannesburg. Parmi les aspects à améliorer figurent l'engagement de l'UE à atteindre un objectif en matière d'énergie renouvelable dans un délai convenable à court terme, la promotion de la mise en œuvre de technologies environnementales, les préparatifs concernant l'adoption d'une directive sur la fiscalité de l'énergie et la promotion de modes de transport propres.

L'immigration est un domaine qui revêt une importance particulière pour la présidence grecque. Il convient d'établir une distinction entre l'immigration légale et illégale. L'immigration légale est essentielle pour le développement de l'UE mais, pour citer le

ministre adjoint des Affaires étrangères Tassos Yannitsis, « nous devons définir des politiques qui prennent en considération les conflits et les incertitudes qui apparaissent dans les sociétés européennes à cause de l'immigration, et cela en vue d'éviter des situations extrêmes, notamment parce que les attitudes de l'opinion publique à ce propos n'évoluent qu'à un rythme très lent ». La promotion de politiques visant la réussite de l'intégration socioéconomique des immigrants légaux dans les pays d'accueil est d'une grande importance. La coordination d'un vaste éventail de mécanismes politiques interdépendants en Europe et avec les pays voisins est une condition *sine qua non* à la formulation de politiques plus efficaces en faveur de l'immigration. La lutte contre l'immigration illégale dans le contexte de la protection des frontières extérieures de l'UE constitue un deuxième domaine complexe qui nécessite des politiques communautaires plus efficaces. Le gouvernement grec considère que le partage de la charge liée à la protection des frontières extérieures est un problème collectif crucial pour l'UE, qui doit être traité en conséquence. Enfin, pour combattre et éradiquer le trafic d'êtres humains, il faut travailler en étroite collaboration avec les pays d'origine et de transit et établir un cadre cohérent de retour et de rapatriement.

La révision à mi-parcours de la PAC est un autre volet important dont s'occupera la présidence grecque. Il en va de même pour la coopération euro-méditerranéenne (relations extérieures et énergie)⁶⁰ que la Grèce souhaite promouvoir davantage. Ainsi que nous l'avons indiqué, l'amélioration des relations entre l'UE et les Balkans est une priorité de la présidence grecque, qui estime par ailleurs que le renforcement des relations avec la Russie est un vecteur significatif de paix, de stabilité et de coopération en Europe. Dans le cadre de la nouvelle réalité européenne, les relations avec l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie ainsi qu'avec la région du Caucase sont particulièrement importantes. L'élaboration de politiques de l'Union visant à lutter contre le crime organisé et le terrorisme, y compris son financement, figurera également parmi les thèmes de la présidence grecque. Parallèlement, la présidence grecque cherchera à promouvoir des politiques pour combattre la pauvreté dans le monde et à encourager la protection de l'environnement, la non-prolifération d'armes de destruction massive et le règlement pacifique de conflits régionaux. Le renforcement de la coopération de l'UE avec les États-Unis est également au nombre des priorités de la présidence grecque.

⁶⁰ Voir Dimitris Xenakis et Dimitris Chrysochoou, *The Emerging Euro-Mediterranean System*, Manchester, Manchester University Press, 2001.

Pour ce qui est des grandes crises internationales, la politique de la Grèce a toujours été de rechercher la légitimité que confère l'approbation préalable des Nations unies avant le lancement de toute campagne militaire internationale (au fil des années, les différents gouvernements grecs ont fondé beaucoup d'espairs sur les Nations unies pour une résolution viable et équitable du problème chypriote). La présidence et le gouvernement grecs devraient s'en tenir à ce principe, qui est également celui défendu par l'UE, à l'égard de la crise internationale actuelle concernant l'Irak. Cela sera un excellent exemple pour la cohérence de l'Union européenne et le développement d'une Politique Etrangère et de Sécurité Commune effective, à laquelle la présidence grecque attache une importance majeure.

La présidence grecque intervient alors que les perspectives de notre projet européen commun suscitent énormément d'espairs, de défis et d'inquiétudes, notamment dans le contexte du passage de la Convention à la conférence intergouvernementale sur l'avenir de l'Europe. C'est le moment pour l'Europe de faire preuve d'initiative et d'audace, mais également pour les citoyens européens de s'impliquer davantage. Les questions européennes, dissimulées sous un habillage technocratique abscons, restent difficiles à cerner pour tout un chacun. Les protestations de plus en plus nombreuses contre la mondialisation pourraient rapidement prendre un tour franchement anti-européen et hostile au maintien du *statu quo*. Pour citer le professeur Loukas Tsoukalis, président de la Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère (ELIAMEP), «le consensus passif de la population à l'égard de l'intégration européenne ne doit pas être tenu pour acquis ». Il incombe aux acteurs de la construction européenne, et notamment à la présidence grecque de 2003, non seulement de mener à bien la lourde tâche que constitue la réforme institutionnelle et politique, mais également d'encourager le soutien actif et enthousiaste des citoyens vis-à-vis de l'intégration européenne.

LISTE DES "ETUDES ET RECHERCHES" DEJA PARUES

(Les plus récentes sont disponibles sur le site Internet de Notre Europe :

<http://www.notre-europe.asso.fr/Publications.htm#Etudes>)

- **La question du gouvernement européen** (Jean-Louis Quermonne)
Disponible en français et anglais (décembre 2002).
- **Le Conseil européen** (Philippe de Schoutheete et Helen Wallace)
Disponible en français et anglais (septembre 2002).
- **Les Danois, l'Union européenne et la prochaine présidence** (Søren Døsenrode)
Disponible en français et anglais (juin 2002)
- **Réformes sur la voie de la décentralisation pour trois pays d'Europe Centrale et Orientale candidats à l'adhésion, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque (1999-2001)** (Michal Illner)
Disponible en français et en anglais (juin 2002).
- **Les racines internes de la politique européenne de l'Espagne et la présidence espagnole en 2002** (Carlos Closa)
Disponible en français, anglais et espagnol (décembre 2001).
- **La Convention pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux : une méthode d'avenir ?** (Florence Deloche-Gaudez)
Disponible en français et anglais (décembre 2001).
- **L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit** (Dusan Sidjanski).
Disponible en français, anglais et allemand. (juillet 2001).
- **La présidence belge 2001** (Lieven de Winter et Huri Türsan).
Disponible en français et anglais (juin 2001).
- **Le débat suédois sur l'Europe** (Olof Petersson).
Disponible en français, anglais et suédois (décembre 2000).
- **Un élargissement pas comme les autres ... Réflexions sur les spécificités des pays candidats d'Europe Centrale et Orientale** (Franciszek Draus).
Disponible en français, anglais et allemand (novembre 2000).
- **Les Français et l'Europe, l'état du débat européen en France à l'ouverture de la présidence française** (Jean-Louis Arnaud).
Disponible en français, anglais et allemand (juillet 2000).
- **Portugal 2000 : la voie européenne** (Alvaro de Vasconcelos).
Disponible en français, anglais et portugais (janvier 2000).
- **Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne** (Esa Stenberg).
Disponible en français, anglais et finlandais (août 1999).

- **Le système de la réserve fédérale américaine : fonctionnement et accountability** (Axel Krause).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1999).
- **Réussir l'Union Economique et Monétaire** (partenariat Notre Europe - Centro Europa Ricerche).
Disponible en français, anglais, allemand et italien (mars 1999).
- **Le débat intellectuel sur l'Europe au Royaume-Uni** (Stephen George).
Disponible en français, anglais et allemand (octobre 1998).
- **Le Royaume-Uni dans l'Europe de demain**, (Centre for European Reform, Lionel Barber).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1998).
- **L'Europe sociale. Historique et état des lieux** (J.-L. Arnaud)
Disponible en français et anglais (juillet 1997).
- **Les coopérations renforcées : une fausse bonne idée ?** (Françoise de la Serre et Helen Wallace).
Disponible en français et en anglais (septembre 97).
- **Déficit de croissance et chômage : le coût de la non-coopération** (Pierre-Alain Muet).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1997).