

## BLOG POST

# EN GRÈCE, UN SUCCÈS SANITAIRE AVANT UN NOUVEL EFFONDREMENT ÉCONOMIQUE ?

28/05/2020 | **FABIEN PERRIER** | ÉCONOMIE ET FINANCE

*Fabien Perrier, Journaliste ;  
Auteur d'Alexis Tsipras – Une histoire grecque.  
Paris : éditions François Bourin, 2019.*

*La Grèce a entamé son déconfinement le 4 mai après six semaines de léthargie dues au coronavirus. Le nombre de morts lié à l'épidémie – 173 – est très faible pour un pays de 10,8 millions d'habitants. Mais l'activité a été étouffée, notamment le tourisme qui représente un quart du PIB. Comment s'explique la remarquable exception sanitaire grecque ? L'économie pourra-t-elle repartir rapidement et empêcher une drastique hausse du chômage ? Quels sont les risques pour l'exécutif, qui mise sur la réussite grecque face au Covid pour attirer les touristes cet été et pour en tirer un nouveau motif de fierté nationale politiquement fédérateur ?*

Le 20 mai 2020, lors d'une allocution télévisée, le Premier ministre grec, Kyriakos Mitsotakis (Nouvelle Démocratie, droite), a ostensiblement tenu à rassurer la population. « Nous gagnerons la bataille de l'économie comme nous avons gagné celle de la santé », a-t-il promis. La « bataille de la santé » concerne le coronavirus. Dans la gestion de cette épidémie, la Grèce s'en sort en effet mieux que la plupart des autres pays européens ; elle ne déplore, au 26 mai, que 173 morts dus au Covid-19 pour 10,8 millions d'habitants. Ces bons résultats ont permis à la Grèce d'entamer, le 4 mai, un déconfinement progressif, avant plusieurs autres pays de l'Union européenne où le virus continue de sévir. Mais sur le plan économique en particulier, des inquiétudes apparaissent au grand jour. Dans quel état le pays sortira-t-il de ce confinement et comment peut-il faire face ? Cette question taraude désormais les esprits dans un pays qui vient de subir une décennie d'austérité et qui connaît une reprise faible essentiellement basée sur le tourisme. Celui-ci est, désormais, le premier secteur à subir les effets du coronavirus et du confinement.

Pour appréhender ce paradoxe entre le soulagement sanitaire et l'inquiétude économique, il faut d'abord comprendre comment la Grèce a réagi face à l'épidémie de coronavirus. La première raison pour laquelle elle s'en sort mieux est **sa moindre insertion dans la mondialisation à cette période de l'année**. Professeur d'épidémiologie à l'Univer-

sité d'Athènes et Vice-Président de l'Organisation nationale de Santé publique (EODY), Giorgos Panayiotakopoulos, détaille : « la Grèce a beaucoup moins de connections aériennes, que la Belgique, au cœur de l'Union Européenne, la France ou même l'Italie. Ainsi, la vague épidémique a commencé plus tard et a été moins forte que dans d'autres pays européens. » En effet, le premier cas est détecté le 26 février à Thessalonique, la deuxième plus grande ville grecque, au nord du pays. Puis, quelques jours plus tard, deux autres cas sont découverts à Kastoria, une ville du nord-ouest spécialisée dans la pelleterie. Ces trois personnes avaient pris part à la semaine de la mode à Milan. Le 12 mars, un premier décès dû au Covid est acté ; il s'agit d'un homme qui s'était rendu en Terre sainte avec un groupe de pèlerins fin février. Une cinquantaine d'entre eux étaient tombés malades à leur retour.

Quand l'épidémie est arrivée, « la Grèce avait déjà pu regarder de près ce qui se passait en Italie », poursuit le spécialiste. La tragédie italienne a engendré une véritable prise de conscience, dans la population grecque, des dangers et ravages de l'épidémie. En outre, l'EODY recommande très tôt au gouvernement d'appliquer la « distanciation sociale ».

Cette mesure est appliquée à son premier niveau début mars avec l'interdiction des rassemblements, notamment des carnivals traditionnellement très fréquentés dans le pays. Les mesures vont alors croissantes. À partir du 12 mars, tout s'accélère. Les écoles, universités, crèches, théâtres et lieux de divertissement sont fermés et, deux jours plus tard, cafés, restaurants et tavernes, sites archéologiques, musées et bibliothèques subissent le même sort. Le 15 mars, des tests sont administrés à tous les voyageurs arrivant de l'étranger et ils sont placés en quarantaine pour deux semaines. Le 17 mars, les camps de réfugiés du pays sont confinés. Le 21 mars, les déplacements en bateau vers les îles sont réservés aux résidents permanents. À partir du 18 mars, les offices religieux sont interdits alors que la religion orthodoxe occupe une place centrale dans ce pays, où il n'y a pas de séparation entre l'Église et l'État. Enfin, le 23 mars, le confinement général est mis en place, chaque déplacement devant être justifié ; les liaisons aériennes sont considérablement réduites. Autre mesure importante : l'isolement des « clusters » ou « nids de contamination ». Ainsi, différents villages ont été mis à l'isolement après que des cas de coronavirus y ont été détectés ; les agents de la protection civile déposaient la nourriture aux portes de chaque maison pour que les habitants n'aient pas à sortir. Enfin, la Grèce compte peu de personnes âgées en maison de retraite. Il n'y a pas eu de contamination dans ces établissements.

« Le gouvernement a écouté les recommandations des scientifiques », affirme le responsable de l'EODY. Le confinement, à chacune des étapes, s'est même produit dans **une forme d'union nationale**. Selon différentes sources, Alexis Tsipras, le leader de l'opposition (Syriza, gauche) et ex-Premier ministre, aurait d'ailleurs pris contact avec son successeur Kyriakos Mitsotakis et l'aurait assuré soutenir le confinement si la décision était prise. Même les fêtes de Pâques, qui sont à la fois un moment festif, de regroupement familial et de déplacement, se sont passées à domicile. En résumé, le confinement est massivement respecté par la population dans son ensemble.

Mais le gouvernement, l'opposition et la population avaient-ils vraiment un autre choix que de se plier aux recommandations des experts et de rester chez soi ? **Sur le plan sanitaire, la Grèce présente un grand nombre de facteurs à risque**. Tout d'abord, sur le plan médical, la population grecque est la deuxième plus âgée de l'Union européenne, avec 22% des habitants de plus de 65 ans. Selon l'OCDE, le surpoids voire l'obésité, considérée comme un facteur de risque pour la pandémie, frappe 55% de la population<sup>1</sup>, au-delà de la moyenne européenne. Ensuite, le système médical est mal en point après dix ans d'austérité budgétaire. Le 28 avril, l'ONG Amnesty International a même publié un rapport<sup>2</sup> dans lequel elle démontre que, du fait des sévères coupes budgétaires opérées depuis 2010 nombreux sont ceux qui n'ont plus les moyens de se soigner ou n'ont plus accès aux soins de santé. Les professionnels de santé ont expliqué qu'ils doivent composer avec de graves pénuries de personnel, une situation de crise que l'arrivée du COVID-19 ne fait qu'exacerber. Ainsi, selon l'OCDE, les dépenses de santé ont chuté de 23,2 milliards d'euros en 2009 à 14,5 milliards

1. OCDE. 2019. « Population en surpoids ou obèse ».

2. Amnesty International. 2020. "Resuscitation required. The Greek health system after a decade of austerity".

en 2017<sup>3</sup>. Le nombre de lits d'hôpital pour 1 000 habitants est passé de 4,9 en 2009, à 4,2 (contre 8 en Allemagne)<sup>4</sup> ; en février, les hôpitaux ne disposent que de 550 lits en soins intensifs. Depuis 2009, 18 000 médecins ont quitté le pays. En cas de problème, le système de transport sanitaire ne dispose pas de ses propres hélicoptères sanitaires. Les évacuations sanitaires par voie aérienne se font grâce à un partenariat avec l'armée, structuré autour de quatre bases aéroportuaires, alors que beaucoup de ses îles sont de véritables déserts médicaux. L'arrivée sur une île du virus qui a comme caractéristique de se propager rapidement y aurait probablement provoqué un désastre. Enfin, Athènes et l'Attique concentrent 3,8 millions d'habitants, soit plus du tiers de 10,8 millions d'habitants que compte le pays<sup>5</sup>. Or, précise le Professeur Panayiotakopoulos, le Covid est une « maladie urbaine » qui est diffusée dans les transports en commun et les regroupements de population notamment. D'ailleurs, les décès ont lieu majoritairement dans la région d'Athènes. Dans ce contexte, « nous savions tous que si l'épidémie se développait, nous n'aurions pas les capacités pour y faire face », assure le Professeur Panayiotakopoulos.

Ce système de santé fragile, avec des hôpitaux publics où le sous-équipement et le manque de personnels sont patents, est en réalité le principal facteur qui a motivé le confinement général. Il n'aurait pas été capable de résister à la pandémie. Dans son rapport, Amnesty International appelle d'ailleurs le gouvernement à renforcer le secteur de la santé et à le rendre accessible à tous. Mais cette ligne n'est pas celle choisie par Kyriakos Mitsotakis. Sous le gouvernement d'Antonis Samaras (Nouvelle Démocratie), entre 2013 et 2015, il était ministre de la réforme administrative et a appliqué des coupes budgétaires, des privatisations et des réductions du nombre de fonctionnaires qui ont affecté notamment les hôpitaux. Maintenant Premier ministre, il a dû développer des solutions dans l'urgence pour affronter l'épidémie. Mais l'opposition voit dans les choix effectués un moyen de renforcer les structures privées et d'accélérer la privatisation du secteur de la santé. Ainsi, le recrutement de 3 748 personnels de santé a été annoncé, mais seuls 400 ont réellement été embauchés en avril dans les établissements publics. Sur les 450 nouveaux lits en soins intensifs créés, 250 ont été attribués à des cliniques privées, sur fonds publics. Autre point qui a suscité les critiques : le montant de la compensation accordée aux cliniques privées en cas d'utilisation des lits en soins intensifs. Jusqu'alors, selon un accord signé sous le gouvernement précédent entre l'État et les cliniques, il s'élevait à 800 euros par jour ; il a été doublé. Les craintes sont donc que l'hôpital public reste le parent pauvre du système de santé au moment même où le chômage et la précarité risquent de s'accroître de nouveau. Or, les années d'austérité ont, justement, été celles d'une dégradation du système de santé.

Sur ce sujet, les chiffres donnent le vertige. Selon Eurostat, en 2009, le risque de pauvreté et d'exclusion sociale frappait 27,6% de la population ; il s'élevait à 36% en 2014 et touchait encore 31,8% de la population en 2018<sup>6</sup>. Le chômage touchait un peu moins de 10% de la population en 2009. Il a atteint un pic à 27,5% en 2013. En 2019, il s'élevait à 17,3% de la population. En février 2020, selon l'Office grec des statistiques (Elstat), le pays comptait environ 746 000 chômeurs et 3,9 millions de personnes en poste. Or, selon des sources du Ministère du travail, entre la mi-février et la mi-mars, 42 000 postes de travail auraient été supprimés.

Face à la situation, le gouvernement a décidé, mi-mars, de prendre des mesures visant à soutenir l'emploi et les PME. Parmi elles, il y a la baisse des loyers des commerçants, le report des créances aux banques et des paiements d'impôts, la suspension des conventions collectives, ou encore une allocation de 800 euros pour les salariés mis en chômage partiel à cause du virus. Sur ces mesures aussi, l'opposition est pour le moins sceptique. L'indemnité de 800 euros pour 45 jours équivaut à un salaire de 533 euros par mois, moins que le salaire minimum de 650 euros. En outre, les entreprises peuvent désormais employer à leur guise les salariés deux semaines par mois seulement,

3. OCDE. 2019. « Dépenses santé ».

4. OCDE. 2019. « Médecins ».

5. Hellenic Statistical Authority. 2014. "2011 Population and housing census".

6. Eurostat.

pendant neuf mois maximum, en leur versant la moitié du salaire, sans qu'il n'y ait d'indemnité chômage pour compenser la perte. **Pour l'instant, ces mesures ont empêché une explosion du chômage.**

Mais elles entraînent deux inquiétudes : la première a trait à la précarisation du travail suite à l'introduction de la possibilité de n'employer les salariés que deux semaines par mois ; la seconde concerne les salaires réduits de fait. Or, selon différentes prévisions, le pays comptera au moins 160 000 chômeurs en plus à la fin de l'année. Cette estimation est fondée sur une prévision de récession de 10% ; mais certains économistes estiment qu'elle pourrait être plus importante encore, de l'ordre de 3% par mois. Le pays risque de nouveau d'entrer dans une spirale « récession – baisse de la consommation ».

Dans ce contexte, **le gouvernement mise sur une reprise du tourisme cet été.** Ce secteur est primordial pour la vie économique nationale. Il a largement contribué à tirer la croissance avec laquelle le pays a renoué depuis 2016. Selon la Fédération grecque du tourisme (SETE), ce secteur a permis d'engranger 47 milliards de revenus en 2018 (38 milliards en 2016), ce qui équivaut à 25,7% du PIB. 400 000 salariés travaillent directement dans l'hôtellerie ou la restauration. Au total, 20% des salariés sur les 3,9 millions d'employés que compte le pays travaillent dans le tourisme. Vital, donc, il est toutefois le premier secteur impacté par le confinement. Ainsi, la saison n'a toujours pas commencé. D'ordinaire, de la mi-avril jusqu'à la fin du mois de juin, les hôteliers accueillent des congrès, des conférenciers en plus d'une clientèle de touristes « hors-saison ». Cette année, tout a été annulé. Pis, les carnets de réservation dans le tourisme peinent à se remplir. Les saisonniers, qui commencent généralement à travailler entre mai et juin, n'ont bien sûr pas été recrutés. Différents hôteliers estiment qu'ils fonctionneront avec un personnel réduit de la moitié, voire des deux tiers. Dans le même temps, Evgenios Vasilikos, le Secrétaire général de l'association des hôteliers d'Athènes, d'Attique et des îles argo-saroniques (EXAAA), souligne que « la moitié des hôteliers craignent la faillite. Nous sortions de dix années de crise et commençons à ré-engranger des bénéfices. C'est comme si quelqu'un nous enfonçait de nouveau la tête sous l'eau, plus profondément et brutalement encore. » Dans ce cadre, il déplore trois manques majeurs : manque d'information sur les aides que le gouvernement va apporter aux entreprises, manque de perspectives pour la suite de la crise Covid, manque de précisions sur les nationalités des touristes qui pourront effectivement venir en Grèce.

Le lent redémarrage du principal secteur d'activité du pays replace donc la Grèce dans une interrogation : celle de sa dépendance à l'extérieur. Dans les années 70, le tourisme était essentiellement un tourisme intérieur ou de ressortissants grecs. Il a commencé à se transformer dans les années 80 avec la construction de petits hôtels. Puis, dans les années 90, le type de tourisme a muté, et un tourisme de masse a été développé dans le pays. « Mais le problème majeur est que le développement de ce tourisme n'a pas été accompagné d'un développement de la production intérieure, y compris pour soutenir la demande du secteur touristique », explique Savas Robolis, professeur émérite d'économie à l'Université Panteion d'Athènes.

Les professionnels du tourisme sont conscients de ce problème et des enjeux de cette réflexion. Ainsi, souligne Evgenios Vasilikos, le Secrétaire général de l'EXAAA, « le problème est de faire en sorte que d'autres types d'industries, que d'autres secteurs économiques, augmentent leur part dans le PIB sans que les gains générés par le tourisme diminuent. » Pour lui, il faut donc penser à « changer le tourisme et développer un tourisme vert. » Mais pour l'instant, la principale source de préoccupation reste d'assurer la reprise de l'activité touristique en préservant la santé des employés comme des touristes. **La Grèce mise donc sur sa « bonne image » gagnée pendant l'épidémie, sur le faible nombre de décès dus à la pandémie, pour attirer des visiteurs.**

Cette stratégie est d'ailleurs perceptible dans les mots choisis par Kyriakos Mitsotakis lorsqu'il intervient dans les médias internationaux. Le 4 mai, sur *CNN*, le chef du gouvernement grec déclare<sup>7</sup> : « Nous espérons que le pire est

7. MITSOTAKIS K. 2020. "Greek PM: I empowered experts to fight Covid-19", *CNN-Youtube channel*, 5 mai.

derrière nous. Ce que je retiens de cette crise, c'est un sentiment de réussite collective. Et j'ose utiliser le mot fierté. Les Grecs ne s'étaient pas sentis aussi fiers depuis longtemps. » Fédérer autour de cette « fierté nationale » est donc l'enjeu politique du moment d'autant que, comme il l'indique dans l'interview, « cet été sera très différent des précédents ».

Après cette phase de crise sanitaire, le Premier ministre sait que son action économique et sociale est guettée et que les premières statistiques attendues risquent de modifier la confiance dont il bénéficie actuellement. Dans un premier temps, la population semble avoir plébiscité l'action gouvernementale. Début avril, la chaîne de télévision *Skai* publiait ainsi un sondage selon lequel 82% des Grecs interrogés jugeaient positivement l'action du Premier ministre lors de la pandémie. Le 19 mai, le site *Parapolitika* publiait un sondage<sup>8</sup> selon lequel 40% des Grecs se disaient favorables au gouvernement, et seulement 20,3% soutenaient Syriza, le principal parti de l'opposition.

Mais des contestations commencent à apparaître sur différents terrains. L'opposition, des ONG et de nombreux citoyens s'inquiètent, par exemple, d'une loi environnementale passée en catimini le 5 mai. Sous couvert d'accélérer les processus d'attribution des certifications environnementales, elle ouvre la porte à une exploitation massive des sources d'hydrocarbures au détriment des réserves Natura 2000, qui vise à protéger la diversité de la faune et de la flore d'un territoire remarquable, et au détriment du patrimoine archéologique. Les étudiants et les enseignants des universités s'inquiètent des conditions de tenue des examens. Ou encore, les artistes, qui ne connaissent pas le statut d'intermittent du spectacle comme en France, risquent de ne pas pouvoir travailler avant la fin de l'année. Ils manifestent régulièrement et dénoncent l'absence de soutien du gouvernement.

Comment, alors, l'exécutif se sortira-t-il de cette épreuve qui dure depuis le mois de mars ? Les conditions lui ont permis de prendre, rapidement, des mesures qui ont évité le débordement des hôpitaux, qui ont sauvé des vies et préservé l'unité nationale. Celle-ci commence à s'éffriter. La question de fond renvoie de nouveau à la saison touristique. Selon le ministre en charge de la question, la Grèce pourrait n'accueillir que dix millions de visiteurs au lieu des 33 millions prévus. S'ils viennent, voire en plus grand nombre, la casse sera limitée et le gouvernement, conforté dans sa stratégie et sa communication. En flattant la « fierté nationale », il peut s'attirer les faveurs d'une population inquiète.

Mais pour combien de temps ? Beaucoup d'observateurs, comme le Professeur Savas Robolis interroge : « que se passera-t-il quand les premiers effets de la récession vont se faire sentir et si le le tourisme est en chute libre ? » Une part de la population évoque de nouveau le mot « mémorandum », ces accords de prêts signés entre la Grèce et ses créanciers entre 2010 et 2015 en échange de réformes à appliquer. La Grèce renouera-t-elle alors avec les baisses des salaires, des pensions, et les coupes dans les dépenses publiques ? Pour ce faire, l'exécutif dispose d'une majorité confortable à la Vouli, le Parlement grec, où le groupe Nouvelle Démocratie occupe 158 des 300 sièges<sup>9</sup>. Mais pour appliquer ce type de politiques contraires à ses promesses de campagne, il faudra que la population le suive. Il est possible que fédérer soit l'enjeu fondamental du leitmotiv de la « fierté nationale » dans les discours gouvernementaux pour mieux faire accepter, ensuite, un programme qui trancherait avec ses promesses économiques et le succès sanitaire dans la lutte contre le Covid.

8. *Parapolitika*. 2020. « Sondage MRB : ND en tête avec 19,7% de SYRIZA – Plus de 70% jugent positivement Mitsotakis », 19 mai.

9. [hellenicparliament.gr](http://hellenicparliament.gr)

Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Version originale ■ © Institut Jacques Delors