



Chypre : sortie de crise et nouvel espoir de réunification

Cinquième et dernier pays de la zone euro à bénéficier d'une assistance financière, la république insulaire méditerranéenne suit l'exemple de l'Irlande et du Portugal en quittant avec succès le programme triennal conclu en mars 2013. Des réformes d'ampleur ont été menées, le retour à la croissance est au rendez-vous et la réunification de l'île est à nouveau au centre des discussions, laissant entrevoir un accord qui mettrait un terme à 42 années de séparation.

Le secteur bancaire a été pendant des années – avec le tourisme – le principal moteur de l'économie chypriote. La crise financière de 2009, puis l'achat massif d'emprunts grecs en 2010 ont amené le pays à la limite du défaut de paiement, obligeant le gouvernement à solliciter en urgence une aide extérieure. Après s'être tout d'abord tournée vers la Russie¹, Nicosie a accepté les conditions d'un plan de sauvetage européen.

Trois ans plus tard, l'annonce de la sortie du programme d'assistance est louée par les créanciers : le FMI conclut dans son rapport² que « la croissance économique et les résultats budgétaires ont de loin dépassé les objectifs fixés » et l'Union européenne, par la voix de Jeroen Dijsselbloem, président de l'Eurogroupe³, note que « l'engagement des autorités et du peuple chypriote a été un élément clé de cette réussite ».

Mise à contribution directe de la population

Fiscalité avantageuse et secret bancaire ont concouru à faire de Chypre une place financière très convoitée. L'activité de ce secteur représentait sept fois le PIB national. En investissant massivement dans la dette publique grecque, les deux principales banques (Bank of Cyprus et Laiki Bank) se sont retrouvées au bord de la faillite. Entrant en récession, l'État a alors estimé ses besoins à 17 milliards d'euros⁴.

Conformément aux dispositions du nouveau Mécanisme européen de stabilité⁵, la BCE, l'UE et le FMI ont proposé de contribuer conjointement à hauteur de 10 milliards d'euros (somme nécessaire à la recapitalisation des banques) et exigeaient du gouvernement la mise en place de réformes structurelles afin d'assainir les finances publiques. Les négociations ont duré près de six mois avant qu'un compromis ne soit trouvé avec les créanciers.

La principale pierre d'achoppement fut l'instauration d'une taxe sur les dépôts bancaires (ce qui constituait une première au sein de l'Union européenne⁶) couplée au contrôle des capitaux. Demandée initialement par l'Eurogroupe, la taxation de tous les dépôts (6,7 % jusqu'à 100 000 euros et 9,9 % au-delà) a été rejetée par le Parlement⁷. Puis, le gouvernement a finalement accepté une taxation de 47,5 %⁸ sur tous les dépôts supérieurs à 100 000 euros.

¹ La Russie a accordé, en 2011, un prêt de 2,5 milliards d'euros sur cinq ans.

² <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43649.0>

³ http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/07-eurogroup-statement-cyprus/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Eurogroup+Statement+on+Cyprus

⁴ http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/11/22/chypre-a-besoin-d-une-aide-de-17-milliards-d-euros_1794822_3234.html

⁵ Entré en vigueur le 27 septembre 2012.

⁶ Cette mesure a été sévèrement critiquée, pour être en opposition avec la directive « garantie des dépôts ».

⁷ <http://www.reuters.com/article/us-eurozone-cyprus-vote-idUSBRE92I0ZB20130319>

Christopher Pissarides, citoyen chypriote et prix Nobel d'économie 2010, ne veut pas sous-estimer les effets de cette mesure qui a été présentée comme protégeant les petits épargnants : « Sur le plan social, cela a été une méthode extrêmement brutale, le prélèvement obligatoire n'a pas touché que des millionnaires, mais aussi de nombreuses personnes âgées, qui avaient épargné pour leur retraite afin de compenser un système public peu favorable⁹ ».

Forte volonté de ne pas reproduire la situation grecque

Outre cette priorité de réduire et stabiliser le secteur bancaire, les deux autres axes du mémorandum d'entente étaient la consolidation budgétaire et la mise en œuvre de réformes structurelles pour renforcer la compétitivité et la croissance. Parmi les mesures qui font partie de l'accord, on peut noter :

- le taux d'imposition sur les sociétés a été relevé de 10 à 12,5 % (il reste encore, avec l'Irlande, le deuxième plus attractif au sein de l'Union européenne¹⁰) ;
- le mécanisme d'indexation automatique bisannuelle des salaires en fonction de l'évolution de l'inflation a été modifié. Il a été interrompu pendant les années de récession ;
- le plan de privatisation des entreprises publiques a fait l'objet de nombreux débats et n'a été voté par le Parlement que le 3 mars 2014. Klaus Regling, directeur du MES, rappelle d'ailleurs que la privatisation de l'opérateur public de télécommunications (CYTA) n'a toujours pas été réalisée¹¹.

Sur les dix milliards d'euros alloués pour le programme (9 au titre du MES et 1 accordé par le FMI), Chypre a demandé le versement de 7,3 milliards (MES : 6,3 et FMI : 1). Le gouvernement a expliqué ce choix par la reprise économique, la participation des investisseurs privés à la recapitalisation des banques et un retour plus rapide du pays sur les marchés financiers grâce à l'amélioration de sa notation¹².

Le secteur public a également été mis à contribution (en 2010, l'emploi public représentait 17,3 %). En juillet 2015, le président de la République a annoncé la mise en œuvre d'une grande réforme de l'Administration¹³ et notamment de ses modes de recrutement, de promotion, d'évaluation et de rémunération. Celle-ci entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2017 et selon les termes même du chef de l'État : « répondra plus aux exigences de la société envers les institutions en ce qui concerne la reconnaissance du mérite dans une administration juste, équitable, transparente et responsable¹⁴ ».

En contrepartie, l'accord conclu avec le principal syndicat (PASYDY) stipule que le prélèvement de la « contribution spéciale » sur les rémunérations des agents publics – qui rapporte annuellement 70 millions d'euros – doit prendre fin au 31 décembre 2016¹⁵. La mesure a été annoncée par le nouveau président de la Commission de la Fonction publique, Constantin Petrides.

Sur la voie d'une seconde réunification en Europe

Pour la première fois depuis l'annexion turque, en 1974, de la partie nord de l'île, Nikos Anastasiadis, président de la République de Chypre et Mustafa Akinci, nouveau président de la République turque de Chypre du Nord (RTCN)¹⁶, ont présenté leurs vœux en commun à la télévision, le 25 décembre 2015¹⁷. Les deux hommes, nés à une année d'écart dans la même ville de Limassol, sont de fervents partisans de la réunification. Ils ont évoqué les grandes avancées depuis la reprise des négociations, qu'ils ont initiée en mai 2015, dont la constitution d'un comité spécial chargé de préparer le futur État fédéré chypriote turc à l'introduction de la législation de l'Union européenne.

Douze ans après l'échec du plan Annan¹⁸ et même si de nombreux points restent à régler (dont les expropriations et la présence militaire), l'espoir d'une île réunifiée se fait de plus en plus grand. Frank-Walter Steinmeier, ministre allemand des Affaires étrangères, en visite à Nicosie¹⁹, parle d'une « chance historique » et propose l'aide de Berlin. Les deux communautés travaillent à l'organisation d'un référendum qui pourrait se tenir à l'automne²⁰.

Jean-François Adrian

⁸ http://www.francetvinfo.fr/monde/chypre/chypre-les-comptes-de-la-bank-of-cyprus-taxes-a-47-5-au-dela-de-100-000-euros_380122.html

⁹ <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/warum-zypern-kein-zweites-griechenland-wurde-a-1080339.html>

¹⁰ Le « taux normal » d'imposition s'échelonne de 10 % en Bulgarie à 35 % à Malte. Il est de 33,33 % en France.

¹¹ <http://www.esm.europa.eu/press/videos/cyprus-successfully-exits-esm-programme.htm>

¹² <http://cyprus-mail.com/2015/07/06/a-fairer-more-responsive-civil-service-on-its-way/>

¹³ <http://www.reform.gov.cy/en/public-administration-reform>

¹⁴ <http://cyprus-mail.com/2015/07/06/a-fairer-more-responsive-civil-service-on-its-way/>

¹⁵ <http://cyprus-mail.com/2015/08/26/cabinet-approves-civil-service-reform-bills/>

¹⁶ État autoproclamé, reconnu uniquement par la Turquie.

¹⁷ <http://www.dw.com/de/hoffnung-auf-wiedervereinigung-zyperns-nach-tv-ansprache/a-18942245>

¹⁸ <http://www.robert-schuman.eu/fr/oe/0289-echec-du-referendum-sur-la-reunification-de-l-ile>

¹⁹ <http://www.dw.com/de/zyperer-sollen-historische-chance-nutzen/a-18856284>

²⁰ <http://www.lorientlejour.com/article/979962/reunification-de-chypre-un-referendum-a-lautomne-.html>