

HISTORIQUE ET RESPONSABILITES DE L'UE DANS LA CRISE BANCAIRE CHYPREOTE DE 2013



La FENL est partiellement financée par le Parlement européen et a la seule responsabilité de ce contenu.

© Copyright by Fondation pour une Europe des Nations et des Libertés

Résumé sommaire du rapport

En mars 2013, les citoyens chypriotes ont subi une crise financière d'une extrême violence, qui a eu des impacts très sévères pour l'ensemble de la société.

À la suite d'un plan de « mise à contribution » des épargnes des déposants chypriotes appelé « *bail-in plan* » (plan de requalification de l'épargne pour renforcer la capacité d'absorption des pertes des établissements bancaires et réduire un risque systémique), de nombreux déposants chypriotes ont perdu une partie importante de leurs économies qui avaient souvent été constituées par leur dur labeur pendant toute une vie.

Une catastrophe socio-économique comparable à celle de 1974

Dans une certaine mesure, l'impact du *bail-in plan* qui a été imposé aux déposants chypriotes a été perçu comme un traumatisme comparable à la catastrophe que constitua, en 1974, l'invasion de la partie septentrionale de l'île par la Turquie, laquelle entraîna une longue récession, provoqua la perte, par nombre de Chypriotes du Nord, de maisons et entreprises puis obligea les Chypriotes grecs à s'exiler par dizaines de milliers vers la partie méridionale de l'île non-occupée.

En 2013, les fondements économiques de Chypre furent détruits lorsque la deuxième banque la plus importante de l'île, la Banque Laiki, fut absorbée par la première banque chypriote, la Banque de Chypre, et lorsque leurs actifs grecs furent vendus à perte. **L'ensemble de la situation fut aggravé par le fait que les banques chypriotes furent forcées, dès 2011, à annuler une partie substantielle des dettes grecques dont ils étaient détenteurs, sans pour autant être aidées en même temps par Bruxelles, qui était pourtant parfaitement consciente de l'effet dévastateur que cette mesure produirait inévitablement sur les finances chypriotes et la situation économique générale de Chypre** qui était une économie de petite taille par rapport aux autres États membres de l'Union européenne.

La *troïka*, composée de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international, imposa alors aux Chypriotes et de façon discrétionnaire - puisqu'ils ne furent ni informés ni consultés directement sur la propre spoliation - un plan de *bail-in* qui s'imposa au gouvernement de la République de Chypre au moyen de chantage et même de menaces géopolitiques et géoéconomiques, sachant que Nicosie ne disposait pas des marges de manœuvre nécessaires pour s'opposer au plan de *bail-in*.

Une volonté allemande et européenne de « punir » Chypre et ses citoyens lambda

Ce plan sans précédent consista en fin de compte à « punir » des milliers de déposants de banques chypriotes innocents – pourtant non responsables des erreurs commises par les gérants bancaires, les responsables gouvernementaux et les bureaucrates européens - ce qui généra une perte financière énorme évaluée à 8,3 milliards d'euros, soit 46% Du PIB du pays.

Cependant, **la perte totale infligée aux déposants qui furent spoliés par le plan de *bail-in* fut encore plus substantielle, puisqu'on peut l'évaluer raisonnablement à environ 12,3 milliards d'euros.** En plus de 8,3 milliards d'euros de la décote imposée par la *troïka*, ce montant comprend en effet :

-(1) 2,8 milliards d'euros correspondant à la transformation de dépôts en actions de la Banque de Chypre et à la baisse de valeur de ces actions

-(2) et 1,2 milliard d'euros perdus par les détenteurs de titres des banques concernées par la restructuration.

La destruction délibérée du secteur bancaire chypriote qui était en fait la principale « industrie » et source de richesse de l'économie insulaire, conduisit à la désorganisation pure et simple des flux financiers, laquelle **afecta en fin de compte l'économie chypriote dans son ensemble.**

Des dizaines de milliers de personnes perdirent ainsi leur emploi alors que la situation de dizaines de milliers de ménages s'aggravait de jour en jour au cours de ces dernières années. Des centaines d'entreprises pourtant saines durent faire face à un manque crucial soudain de liquidités, puis se retrouvèrent rapidement en situation de faillite du fait qu'elles n'étaient plus en mesure de payer les salaires des employés et de régler leurs factures.

En raison de la crise de 2013, le taux de chômage insulaire augmenta de façon spectaculaire, affectant plus particulièrement les jeunes. Parallèlement, le nombre de ménages se trouvant en dessous du seuil de pauvreté augmenta drastiquement. **Les organismes de bienfaisance chypriotes ont enregistré une croissance exponentielle de leurs activités au profit des nombreuses personnes désormais incapables d'acheter de la nourriture et donc de pourvoir à leurs besoins les plus élémentaires.**

Selon les experts, la crise de 2013 a produit un effet durable sur l'économie insulaire, affectant à long terme dramatiquement la vie des gens ordinaires et la situation de toute la société à tous les niveaux, d'où la comparaison souvent faite avec la catastrophe de 1974.

Coresponsabilité des autorités chypriotes et européennes

La crise a révélé de multiples failles qui existaient au sein des institutions chypriotes et européennes, lesquelles ont toutes deux été responsables d'un échec lamentable et de la catastrophe socio-économique décrite en détails dans le présent rapport. Cette mauvaise gouvernance a causé des souffrances innombrables à la population chypriote qui en souffre encore et en souffrira encore pendant des années.

-1/ Premièrement, **le gouvernement communiste chypriote alors au pouvoir au début de la crise financière a préféré retarder la solution de règlement de la crise au lieu de réagir proactivement et de façon responsable. Il semble que la raison principale interne ait résidé dans la volonté de ce gouvernement de préserver les intérêts particuliers de ses électeurs et partisans de gauche en évitant la mise en œuvre de réformes exigées par les institutions européennes et bancaires internationales.** En même temps, **ce gouvernement a été incapable de gérer une crise d'une telle envergure, en plus d'être lui-même bien trop proche des banques pour pouvoir prendre des décisions rationnelles** basées sur des choix stratégiques judicieux.

-Deuxièmement, **les institutions européennes n'ont pas joué leur rôle de régulateurs de l'activité économique et plus particulièrement du secteur bancaire.** La crise a révélé l'incapacité de Bruxelles à réagir rapidement et efficacement à l'évolution de la situation à Chypre.

Une volonté européenne et allemande de détruire le modèle économique chypriote fondé sur la finance

La gravité de la solution imposée en mars 2013 aux Chypriotes s'explique par la volonté de l'Union européenne de réduire considérablement la taille du secteur bancaire chypriote considéré à tort ou à raison comme l'une des principales causes de la crise.

Cette décision a été prise **sous la forte pression de l'Allemagne et de ses alliés qui soutenaient fortement l'application des politiques d'austérité au sein de la zone euro et voulaient faire « payer » Chypre et les pays du Sud pour lesquels ils ne voulaient pas dépenser l'argent de leurs contribuables.**

Les Etats membres plus puissants continuèrent de jouer la carte de la « Realpolitik », en utilisant la force et le pouvoir pour imposer leur volonté aux pays membres le moins puissants ou/et les plus vulnérables, situés principalement dans le Sud ou dans la périphérie de l'Europe (Irlande, Portugal, Espagne, Grèce et Chypre). Contrairement à l'Allemagne, ces économies vulnérables ont besoin d'investissements massifs et continus de la part des pouvoirs publics afin de créer une configuration favorable et de créer des conditions équitables.

Comme l'a remarqué un expert mentionné dans le présent rapport, **l'Allemagne entière a utilisé l'ensemble de la machine politique de l'UE pour détruire le reste de l'Europe et mettre en œuvre un modèle néo-impérial de politiciens allemands qui ont mis en marche un plan visant à subjuguier économiquement d'autres Etats-Membres moins puissants et les soumettre à des intérêts allemands spécifiques.**

C'est pourquoi au lieu de résoudre la crise bancaire de 2013 à Chypre, l'Union européenne a préféré détruire la fondation de l'économie insulaire, privant alors ce pays - et probablement plus tard d'autres États-membres - de leurs propres activités concurrentielles et les transformant en « espaces vides » vus par les décideurs allemands comme leurs marchés « coloniaux » exclusifs.

L'argument fallacieux de « Chypre centre du blanchiment de l'argent des mafieux russes »

Pour mettre en œuvre cette conception, l'Allemagne a lancé une « guerre médiatique » contre les banques chypriotes, accusées d'être des centres internationaux de « blanchiment d'argent » pour les oligarques et mafieux russes. En conséquence, l'Allemagne a refusé de faire payer ses contribuables pour sauver "des milliards volés par des milliardaires russes". Ces allégations n'ont jamais été prouvées. Les audits effectués au niveau européen à cet effet n'ont pas corroboré les allégations allemandes.

En fait, l'Union européenne a décidé de punir collectivement tous les détenteurs de dettes non assurées. Cette « punition », extrêmement cruelle pour les humbles déposants chypriotes honnêtes, a été idéologiquement motivée sans avoir été fondée rationnellement. **Ceci a complètement détruit la confiance des Chypriotes envers leurs banques et plus généralement dans leurs homes politiques et dans l'Union européenne, alors qu'ils étaient jusqu'ici parmi les partisans les plus passionnés de la construction européenne.**

Dans le même temps, des centaines de millions d'Européens ont perdu confiance dans le sacro-saint principe de protection des dépôts bancaires, lesquels sont maintenant exposés à des décisions arbitraires qui peuvent être prises à tout moment par les bureaucrates européens.

En fait, le principe de *bail-in* - donc de spoliation des dépôts personnels des citoyens au-delà de 100 000 euros - a été depuis lors officiellement inclus parmi les outils privilégiés que Bruxelles s'autorise et autorise à utiliser partout dans l'espace communautaire afin de « résoudre » des futures crises bancaires. Le *bail-in* a donc pris légalement le relais du *bail-out*. Un précédent est donc né lors de la crise chypriote de 2013 qui a créé une sorte de jurisprudence européenne légitimant la spoliation des biens des déposants. L'Italie, le Portugal, l'Espagne, la Grèce et même la France, pays parmi les plus endettés à l'échelle européenne et mondiale, sont donc à présent eux aussi sous la menace d'un *bail-in* aux conséquences catastrophiques si jamais les dettes publiques et bancaires venaient également à exploser et à être gérées par la Troïka et son noyau-dur germanique-nord-européen.

La crise chypriote de 2013 a donc également mis en évidence un malaise généralisé parmi les citoyens européens qui ne s'identifient plus aux institutions européennes, lesquelles sont accusées de s'être progressivement éloignées des intérêts des gens ordinaires et qui sont désormais durablement perçues comme des mécanismes bureaucratiques opaques au service des intérêts d'un petit groupe de puissants qui ont tendance à ignorer le principe de solidarité paneuropéenne et qui préservent leurs propres intérêts particuliers au détriment de ceux des citoyens lambda désinformés et non-associés démocratiquement aux graves décisions qui leur sont objectivement défavorables

EXECUTIVE SUMMARY

In March 2013, Cypriots came through an extremely violent financial crisis, which has had a severe impact on the entire society. As a result of a bail-in plan, a major part of depositors lost a significant proportion of their savings, constituted through hard work during their entire lives. To some extent, the impact of the bail-in imposed on the Cypriot depositors is comparable to the devastating effect of the 1974 invasion of the northern part of the island by Turkey, which had resulted in a long recession, the loss of houses and businesses and which forced to exile dozens of thousands of Greek Cypriots.

In 2013, the economic foundation of Cyprus was destroyed when the second largest bank of the island, Laiki Bank, was absorbed by the first Cypriot bank, Bank of Cyprus, and when their Greek assets were sold at a loss. The entire situation was aggravated by the fact that Cypriot banks were forced in 2011 to write off a substantial part of Greek bad debts, without being helped at the same time by Brussels, which was aware of the devastating effect this measure would produce on the financial situation in Cyprus, which has been a relatively small economy compared to other member states.

The troika, composed of the European Commission, the European Central Bank and the International Monetary Fund, imposed a bail-in plan to the government of the Republic of Cyprus, using blackmail and threats, knowing that Nicosia did not have room for manoeuvre.

This unprecedented plan punished thousands of depositors of Cypriot banks who were innocent and not responsible for the errors committed by bank managements, governmental officials and European bureaucrats, which has generated an enormous financial loss evaluated to 8.3 billion euros, which amounted to 46% of the country's GDP.

However, the total loss inflicted to the depositors who were spoiled by the bail-in was even more substantial. In fact, it is evaluated to 12.3 billion euros. In addition to 8.3 billion euros of the haircut imposed by the troika, this amount includes (1) 2.8 billion euros corresponding to the transformation of deposits into shares of the Bank of Cyprus and to the subsequent decrease in value of these shares and (2) 1.2 billion euros lost by the holders of securities of the banks concerned by the restructuring.

The deliberate destruction of the banking sector which has been the predominant industry of the island economy lead to the disorganization of financial flows, which has affected the entire Cypriot economy. Tens of thousands of people lost their jobs while the situation of dozens of thousands of households has worsened over the last few years. Hundreds of sound enterprises had to face the lack of liquidities, ending up going bankrupt because they were not able to pay salaries and settle their invoices.

Because of the 2013 crisis, the unemployment rate has risen dramatically, affecting more specifically young people. At the same time, the number of households under the poverty line has increased. Cypriot charities recorded the growth of people incapable of buying food.

According to experts, the 2013 crisis will produce a lasting effect on the island economy, affecting in the long term dramatically the lives of ordinary people.

The crisis has revealed multiple flaws existing in Cypriot and European institutions which both have been responsible for a dismal failure. This bad governance caused numerous sufferings to the Cypriot population.

First, Cypriot Communist government preferred to delay the solution of the crisis, instead of reacting proactively. It appears that the main reason resides in the will of the government to preserve peculiar inter-

ests of their constituents and left-wing voters, avoiding implementing reforms requested by the European institutions. At the same time, the government was incapable of managing the crisis of such a scale, being at the same time too close to the banks to take rational decisions based on sound strategic choices.

Second, the European institutions failed to play their role of regulators of economic activity and more specifically of the bank sector. The crisis has revealed the incapacity of Brussels to react rapidly enough and efficiently to the evolving situation in Cyprus. The severity of the solution imposed in March 2013 on Cypriots can be explained by the will of the European Union to downsize drastically the size of the Cypriot banking sector, viewed as being one of the main causes of the crisis.

This decision was taken under a strong pressure of Germany and their allies that strongly support the application of the austerity policies in the Euro area. Finally, more powerful member states continue to play in "*real politik*", using force and power to impose their will to less-developed and more vulnerable member countries, situated mainly in the South or in the periphery of Europe (Ireland, Portugal, Spain, Greece and Cyprus). In contrast with Germany, their vulnerable economies need considerable and continuous investment inflow on behalf of the public authorities in order to create a favorable configuration and to create a level playing field.

As one of the experts noticed, the entire EU political machine has been often used by Germany to destroy the rest of Europe and to implement a neo-imperial design of German politicians, who set in motion a plan with the objective to subjugate economically other less powerful member states to specific German interests. That is why instead of solving the 2013 bank crisis in Cyprus, the European Union preferred to destroy the foundation of the island economy, depriving then this country and probably later other member states of their own competitive activities and transforming them into "empty spaces", viewed by German decision makers as their exclusive "colonial" markets.

In order to implement this design, Germany launched a "media war" against Cypriot banks, accused of being international "money laundering" centers for Russian oligarchs. In consequence, Germany refused to make its taxpayers pay to save "billions stolen by Russian billionaires". These allegations have never been proved. In fact, the European Union decided to punish collectively all the holders of uninsured deposits. This cruel punishment has been ideologically motivated without having been founded rationally, which completely destroyed the confidence of Cypriots in their banks and more generally in their politicians and in the European Union, while they had been so far among the most passionate supporters of the European project. At the same time, hundreds of millions of Europeans lost faith in the sacro-saint principle of protection of bank deposits, which are now exposed to potentially arbitrary decisions made by the European bureaucrats. In fact, the principle of bail-in has been officially included among the tools Brussels might use to solve future bank crises.

The 2013 Cyprus crisis has revealed also a widespread malaise among European citizens who do not identify anymore with European institutions that have gradually become distant from the interests of ordinary people and that are now viewed as opaque bureaucratic mechanisms serving the interests of a small group of powerful states that tend to ignore the principle of pan-European solidarity.

Sommaire

1.	Introduction générale.....	11
1.1.	La mise à contribution du secteur privé en Grèce (Greek Private Sector Involvement – PSI).....	11
1.2.	<i>Bail-in versus bail-out</i>	12
1.3.	La fourniture de liquidité d'urgence (Emergency liquidity assistance, ELA)	16
2.	Présentation générale	18
2.1.	Cadre économique	22
2.1.1.	Les vulnérabilités de l'économie chypriote	27
2.1.2.	Le ralentissement économique fait émerger de nouveaux risques	31
2.1.3.	Après la crise grecque, Chypre est exclue du marché des capitaux	33
2.1.4.	Le secteur bancaire chypriote, détenteur des obligations grecques, est ébranlé	35
2.2.	Le secteur bancaire chypriote.....	37
2.2.1.	Bank of Cyprus.....	38
2.2.2.	Cyprus Popular (Laiki) Bank	38
2.2.3.	Les banques coopératives et les sociétés de crédit.....	39
2.2.4.	La concurrence entre les deux banques.....	39
3.	La crise bancaire de 2013 et les acteurs européens et internationaux: bref aperçu.....	41
3.1.	Les Trois étapes de la crise.....	42
3.2.	Le déroulement du « bail-in ».....	43
3.3.	Les agences de notation	47
4.	Dimension géopolitique de la crise chypriote.....	49
4.1.	Un contexte politique et historique particulier.....	49
4.2.	Raisons géopolitiques : Chypre a besoin de l'UE dans son face-à-face avec la Turquie et l'UE a profité de cette situation de faiblesse pendant la crise bancaire de 2012-2013.....	50
4.3.	Facteur russe	51
4.3.1.	Liens historiques forts et anciens.....	53
4.3.2.	Intérêt stratégique	53
4.3.3.	Chypre suspectée de blanchiment d'argent	54
4.3.4.	La Russie et l'accès aux gisements gaziers chypriotes	56
4.4.	Le « facteur allemand »	57
4.4.1.	L'affaire chypriote au centre de la vie politique allemande.....	57

4.4.2.	Le jeu du blâme et le transfert de responsabilités	61
4.4.3.	Dans un rapport du fort au faible, l'Allemagne applique les mesures non-adaptées aux pays du Sud de l'Europe	61
4.4.4.	Une déformation systématique et délibérée de l'image de Chypre	63
4.5.	Le « facteur grec »	64
4.5.1.	Des liens historiques fusionnels.....	64
4.5.2.	La Grèce est le premier partenaire commercial de Chypre	66
4.5.3.	L'effet collatéral de la crise grecque	68
5.	Dimension européenne et internationale	70
5.1.	La crise chypriote dans le sillage de la crise mondiale de 2008	71
5.2.	L'Union européenne et les déséquilibres entre le Nord et le Sud	73
5.3.	Rôle de la BCE	80
5.4.	Le rôle du FMI comme « pompier pyromane ».....	83
6.	Dynamiques internes.....	85
6.1.	Les déséquilibres macro-économiques.....	86
6.2.	La bulle immobilière	91
6.3.	Le déséquilibre fiscal	94
6.4.	Le déséquilibre bancaire.....	100
7.	Analyse de la crise	108
7.1.	L'effet de débordement de la restructuration de la dette grecque	110
7.2.	L'approche de l'Europe du Nord	110
7.3.	Institutions internationales.....	111
7.4.	Erreurs graves commises par les hommes politiques chypriotes.....	112
7.5.	Les défauts et inconséquence de la zone euro	113
7.6.	La Laiki Bank : maillon faible du système bancaire chypriote	114
7.7.	La taille « démesurée » du secteur bancaire chypriote	115
7.8.	La nationalité des déposants	115
7.9.	La remise en cause du modèle économique chypriote.....	116
8.	Conséquences	117
8.1.	Impact sur la population.....	119
8.1.1.	L'impact sur les entreprises et le secteur public	119
8.1.2.	Une baisse du niveau de vie	120
8.1.3.	Une hausse du chômage.....	122
8.1.4.	Un accroissement spectaculaire de la pauvreté.....	126

8.2.	La Loi sur l'insolvabilité des ménages (avril 2015)	128
8.3.	Suites judiciaires	129
8.4.	Pertes des déposants	134
8.4.1.	Les confiscations de dépôts et de titres	134
8.4.2.	La chute de la valeur d'actions de la banque	135
9.	Conclusion générale	137
9.1.	La confiscation des dépôts privés a été injuste	139
9.2.	Le <i>bail-in</i> se généralise sous ses diverses formes dans l'Union européenne	140
10.	Bibliographie	141
11.	Table d'illustrations.....	147
12.	Annexe 1: Chronologie de la crise bancaire chypriote	148
13.	Annexe 2 Témoignages et exemples de l'impact du <i>bail-in</i> sur les individus	152
13.1.	Dionysis Chiotis/Maria Mokas	153
13.2.	Le cas des orphelins du crash de l'avion de ligne de la compagnie Hélios Airways	153
13.2.1.	Famille Neocleous.....	153
13.2.2.	Famille Koutsoftas	154
13.2.3.	Famille Nicolaou	154
13.3.	Andrew Georgiou.....	155
13.4.	Panikos Demetriou	156
13.5.	Maria and Giorgos Theodorou, propriétaires d'une petite entreprise de construction ..	158
13.6.	Andreas Michael	159
13.7.	Euelthon Iakovou	159
13.8.	Aristotelis Kapsos.....	159
13.9.	Maroulla Ioannidou	159
13.10.	Marios Andreou.....	160
13.11.	Konstantina Palaiologou	160
13.12.	Individu anonyme n°1.....	160
13.13.	Individu anonyme 2	160
13.14.	Autres témoignages anonymes.....	161
13.14.1.	Une professeur d'école	161
13.14.2.	Des élèves	162
13.14.3.	Un expatrié	162
13.14.4.	Une retraitée locale	162

1. Introduction générale

Avec un PIB de 18 milliards d'euros, Chypre ne représente que 0.2% de l'économie de la zone euro. Toutefois, la crise qu'a connue cette île de l'est-sud de la Méditerranée a surpris les décideurs européens par sa complexité. On sait que l'accord final ne fut signé que 271 jours après la date de la demande officielle de Chypre d'une assistance financière, ceci alors même que la Grèce, l'Irlande et le Portugal bénéficièrent quant à eux d'un plan de sauvetage en à peine 50 jours après la date du début des négociations (Zenios, 2013).

Quelles sont les causes de cette disparité ou dissymétrie ?

La sortie de la crise a été rendue particulièrement difficile par des divergences d'opinion considérables opposant notamment, d'une part, le FMI et, de l'autre, la BCE/la Commission européenne. En même temps, à l'intérieur du pays, la gestion de la crise a été également compliquée par les accusations portées par le Président Demetris Christofias envers des banques et des organes chargés de la surveillance bancaire¹.

De son côté, l'ancien gouverneur de la Banque centrale, Athanasios Orphanides, un économiste éminent, a répondu en mettant en cause le gouvernement et l'état lamentable des finances publiques de l'Etat chypriote ainsi qu'une mauvaise gestion gouvernementale de l'accord multipartite lié à la « Mise à contribution du secteur privé en Grèce » (*Greek Private Sector Involvement – PSI*). Cet accord avait causé des pertes énormes au secteur bancaire de l'île. Enfin, un débat politique très tendu entre divers partis au sujet de la réponse à adopter s'est poursuivi pendant des mois, ce qui a également retardé la prise de décision (Zenios, 2013).

1.1. La mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*)

Un accord visant à régir la plus grande restructuration de la dette publique et concernant 206 milliards d'euros en obligations du gouvernement grec a été finalisé en février 2012 sous la forme d'une « deuxième plan de sauvetage de la Grèce ». Les Etats-membres de l'Union européenne ont

¹Georgakopoulos, G. (2012), « Christofias explains why Cyprus needs bailout loans », *Ekathimerini.com*, 4.12.2012, http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_wsite2_1_04/12/2012_472971; Cyprus Split With IMF on Banks Delays Aid, Christofias Says, *Bloomberg*, 15.01.2013, <http://www.bloomberg.com/news/2013-01-15/cypriot-president-christofias-decries-eu-strict-austerity-.html>

alors accepté d'accorder un nouveau prêt de 100 milliards d'euros et de baisser d'une manière rétroactive les taux d'intérêts pour les prêts accordés précédemment.

La Mise à contribution du secteur privé (PSI - *Private Sector Involvement*) faisait partie de l'accord. Il s'agissait *grosso modo* d'un programme d'échange volontaire des titres d'Etat grecs par les créanciers du secteur privé, les détenteurs des titres devant accepter une perte sur leurs titres.

Les entités participant à la Mise à contribution du secteur privé ont été invitées à accepter l'annulation de 53.5% de la valeur nominale des titres d'Etat grecs, ce qui équivalait à la perte de près de 75% des créances qu'ils détenaient.

La plupart des experts estimaient que la crise chypriote de 2013 était prévisible, d'autant que Chypre ne pouvait qu'être elle-même impactée par la grave crise financière survenue en Grèce entre 2010 et 2012, Athènes ayant demandé une assistance financière à l'Union européenne afin de faire face à un défaut de paiement. Les événements survenus à Chypre ont été en effet au moins en partie provoqués par la crise survenue en Grèce, pays avec lequel l'île d'Aphrodite est plus que liée tant culturellement, politiquement, stratégiquement qu'historiquement et bien sûr économiquement. Les derniers événements à Chypre l'ont comme ceux des décennies précédentes l'ont fort bien démontré. A l'instar d'Athènes, Nicosie s'est donc naturellement adressée à Bruxelles, en demandant aux instances européennes une aide d'urgence nécessaire pour recapitaliser ses banques en faillite. Toutefois, l'Union européenne s'est alors montrée très réticente pour apporter pareille aide, pourtant largement en-dessous de celle déjà octroyée à la Grèce. La question que les décideurs européens se posaient alors concernait l'identité exacte des déposants en République de Chypre². Or, on savait que près de la moitié de dépôts bancaires sur cette île était d'origine russe. Visiblement, Bruxelles n'était pas pressée à sauver les capitaux russes placés dans les banques chypriotes.³ Même si la dimension russe sera largement exagérée puisque les spoliations effectives concerneront essentiellement des familles chypriotes parfois même très humbles, le climat russo-sceptique et les rivalités géopolitiques russo-européennes ou plutôt russo-atlantiques et russo-allemandes joueront un rôle important dans le processus de justification *a posteriori* de la spoliation finale des épargnants chypriotes. Nous reviendrons sur ce point plus loin.

1.2. *Bail-in versus bail-out*

²Quand nous écrivons Chypre sans autre précision, nous nous référons à la seule République de Chypre, seule entité étatique-juridique légale dans l'île, majoritairement grecque et pleinement membre de l'Union européenne, par opposition à la partie septentrionale majoritairement turcophone et occupée par l'armée turque depuis 1974, non reconnue par la communauté internationale et appelée, selon les Nations Unies et le gouvernement chypriote officiel, la « *so called Turkish Republic of Northern Cyprus* ». Précisons que depuis l'accession de ce pays en 2004 à l'Union européenne, « l'acquis communautaire » est officiellement considéré « suspendu », faute de reconnaissance juridique internationale et ceci parce que la partie turque occupée devrait normalement être unifiée au gouvernement reconnu mais reste de facto un territoire turc, donc « territoire de l'UE et de la République de Chypre occupé par une puissance tierce », la Turquie.

³Donskov, N. (2013), « La vie après Chypre », *Novaya Gazeta*, 19.04.2013, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/04/19/54428-zhizn-posle-kipra>

La crise bancaire à Chypre de mars 2013 s'est terminée par une solution inédite dans l'histoire de l'Union européenne : les dépôts de la banque en difficulté ont été ponctionnés pour sauver leur banque. Cette solution est en fait une « mise à contribution des déposants » ou un « renflouement interne » connu en anglais comme « bail-in »⁴, qui est à l'opposé des solutions appliquées au cours de toutes les crises similaires qui ont secoué le système financier européen depuis 2008. Dans ce dernier cas, les banques en besoin de liquidités ont été sauvées à travers un « renflouement externe » connu en anglais comme « bail-out ». Les liquidités ont été procurées par des gouvernements nationaux, des institutions européennes ou internationales. Compte tenu de l'unicité de la solution appliquée à la crise chypriote nous allons utiliser au cours de ce rapport le terme de 'bail-in' pour des raisons de simplicité.

Charalambos Petinos (2016, p. 18) explique que « l'impact sur les Chypriotes [du *bail-in*] fut terrible : au 16 mars 2013 (au lendemain de la décision), les Chypriotes étaient abasourdis. ... L'effort demandé et les sacrifices demandés étaient énormes... Pour la première fois, le principe d'une participation du secteur privé à la restructuration des banques était maintenu dans le dispositif d'aide. La solution retenue était celle soutenue par le FMI et adoptée par l'Allemagne. Elle consistait en une participation des créanciers des deux premières banques du pays à leur sauvetage. En d'autres termes, faire payer les déposants et les actionnaires de ces banques ».

Céline Antonin, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques, tirait elle aussi la sonnette d'alarme dans une interview accordée au journal *Le Monde* (18.03.2013), expliquant que cette mesure risquait de fragiliser non seulement l'économie chypriote mais aussi la zone euro dans son ensemble.

Répondant à la question : « Quels risques comporte sa mise en œuvre pour l'économie chypriote ? », Céline Antonin précisait : « Ce qui fait la spécificité de l'économie chypriote, c'est son système bancaire très développé, avec des taux de rémunération très attractifs, et une forte présence russe. Parmi les pays auxquels on a prêté de l'argent, il n'y a aucun équivalent. L'exigence européenne est très spécifique au cas chypriote, et je ne pense pas que l'on aurait pris cette décision pour un autre pays. Concernant les risques macroéconomiques, la taxe sur les dépôts bancaires, associée à un relèvement de l'impôt sur les sociétés, risque de faire fuir les capitaux étrangers et, encore une fois, les capitaux russes. D'autre part, cette ponction sur la richesse des ménages va provoquer une chute de la consommation et, par conséquent, un effet récessif sur le produit intérieur brut ».⁵

Un risque de contagion à l'échelle européenne

Antonin indiquait qu'on « ne pouvait pas exclure un risque de contagion à l'échelle européenne, non seulement du fait d'une panique bancaire, qui pourrait inciter les déposants d'autres pays européens en difficulté à retirer leur argent des banques, mais aussi du fait de la mise en œuvre de mesures similaires ailleurs, dans d'autres pays, même si l'Eurogroupe a tenté de rassurer tout le monde en soulignant que Chypre resterait un cas isolé ». « Ces conséquences sont potentiellement d'autant plus graves que le secteur bancaire est déjà très affecté dans certains pays, tels l'Espagne et l'Italie », concluait-elle (Petinos, 2016, p. 19).

⁴ Peut être traduit par « renflouement interne ».

⁵ *Le Monde*, 18.03.2013 (http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/03/18/taxe-sur-les-depots-bancaires-a-chypre-un-tabou-est-tombe_1850065_3234.html)

Cette crise, qui a directement touché les petits épargnants, a mis en difficulté ce petit Etat insulaire, bouleversant ainsi la vie des centaines de milliers de citoyens qui se sont vus privés du jour au lendemain de leur épargne. En même temps, la République de Chypre, qui était jusqu'à maintenant connue pour son enthousiasme pro-UE et qui a brûlé toutes les étapes pour rejoindre l'Union en 2004, puis la zone euro en 2008, a vu les convictions européistes de ses habitants profondément ébranlées et démoralisées. Les Chypriotes se sont sentis « trahis » d'une manière injuste par une institution qu'ils considéraient jusqu'alors comme un parapluie et donc une protection contre les risques géopolitiques que connaît la région limitrophe du Proche et Moyen-Orient ou économiques comme ceux consécutifs à la crise financière grecque.

Le 'bail-in' a été conçu et réalisé au moyen d'une recapitalisation des deux principales banques chypriotes (Laiki et Bank of Cyprus) par des actions, des produits dérivés et des dépôts bancaires non-assurés. Ce bail-in, qui fut une authentique spoliation des particuliers, a causé des pertes financières considérables et souvent insupportables à des personnes physiques et des entreprises chypriotes, plongeant ce pays insulaire dans une crise économique profonde qui allait se prolonger pendant plusieurs années suivantes. Pendant ce temps, le système bancaire chypriote a été également exclu du marché international à crédits, tandis que l'Etat chypriote a été obligé d'imposer pendant une longue période des contrôles sur le mouvement des capitaux, ce qui a fortement perturbé l'activité économique de l'île. Jadis forte d'un des plus hauts niveaux de vie de l'UE, Chypre a connu depuis une paupérisation sans précédents.

Le 'bail-in' a également eu comme conséquence la perte en valeur des actions et des produits dérivés des banques concernées par la crise. Bien que les dépôts bancaires ont été protégés jusqu'au seuil de 100 000 euros, les pertes colossales subies par des citoyens ordinaires et des PME/PMI ont mis un coup d'arrêt à la croissance, mettant en danger la survie de nombreuses entreprises et de ménages qui se sont vus également ensuite affectés par des mesures appliquées en avril 2015 qui facilitaient quant à elles la procédure de saisie de maisons et d'appartements des emprunteurs ayant la difficulté à payer leur crédit immobilier.

Cette crise bancaire s'est rapidement propagée sur l'ensemble de l'économie chypriote - fortement centrée sur les services - lorsque des dizaines de milliers d'employés ont été licenciés. Ceci a rapidement et subitement augmenté le niveau de chômage, ce qui, en plus des pertes financières causées directement par le 'bail-in', a contribué à fortement détériorer la situation d'une grande partie de ménages chypriotes. Le 'bail-in' a ainsi drastiquement diminué la capacité des personnes physiques, des PME et d'autres entités corporatives à rembourser leurs crédits sur le court et sur le long terme. Par ricochets, ceci a fait considérablement accroître le nombre de 'crédits à problèmes' (*Non Performing Loans, NPLs*) à Chypre, ce qui a eu comme conséquence de retarder davantage le retour à la normale.

La recherche des causes et responsabilités du bail-in et du traumatisme causé dans la population chypriote

Les citoyens ordinaires à Chypre, mais aussi ailleurs dans l'Union européenne, de plus en demandeurs de transparence face aux décisions des instances européennes, mondiales et financières souvent opaques et perçues peu démocratiques, souhaiteraient mieux comprendre le déroulement de cette crise, ses tenants et aboutissants, ses causes profondes. Leur énoncé ou leur désoccultation permettrait également de répondre à la question de la responsabilité directe ou indirecte de tous ceux qui ont causé cette catastrophe financière et économique qui a réduit à néant les actifs (souvent modestes) de dizaines de milliers de petits épargnants. Bien que beaucoup d'information ait été publiée jusqu'à maintenant sur ce sujet à Chypre et par des experts financiers, il manque encore un tableau précis de ce drame au niveau européen, où des images médiatiques politiquement biaisées avaient tendance à confondre les intérêts des Chypriotes avec ceux des « oligarques russes » qui auraient transformé cette île située à l'Est de la Méditerranée en un « paradis fiscal ». Nous verrons que cette représentation négative est largement simpliste et en grande partie fautive et que la genèse et les enjeux de la crise se sont situés ailleurs.

La spirale dans laquelle s'est retrouvé Chypre et qui a conduit à une sorte de démantèlement de l'économie insulaire dont le 'bail-in' ne constitue qu'un des aspects peut être expliquée par cinq raisons principales :

Premièrement, le gouvernement chypriote élu en 2008 a accumulé un retard dans l'application des mesures fiscales après 2010 pour répondre au signal d'alarme que lui adressait l'économie qui commençait à traverser une période de très grande difficulté.

Deuxièmement, en mars 2012, une décision purement politique à travers la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*), a été prise concernant l'annulation de la dette grecque détenue par les banques chypriotes à la hauteur de 4 milliards d'euros. Cette mesure a été acceptée par le gouvernement chypriote sous la pression des institutions européennes sans que Chypre ne leur demande rien en échange pour recapitaliser les banques qui ont subi des pertes colossales par rapport à la valeur de leurs actifs. Il s'agissait principalement de deux banques chypriotes – la Laiki Bank et la Bank of Cyprus (BoC). On sait également que le gouvernement portugais a demandé une aide équivalente pour ses propres banques en difficulté et l'a obtenue.⁶ A l'échelle de l'économie insulaire, ces pertes se sont révélées disproportionnées. Cet événement majeur n'a fait qu'aggraver la situation économique.

Troisièmement, la recapitalisation de la Laiki Bank en juin 2012 à hauteur de 1.8 milliard d'euros a été perçue comme largement insuffisante. Loin de rassurer, elle n'a fait qu'augmenter l'inquiétude des déposants privés et corporatifs qui ont commencé alors à retirer massivement les fonds, ce qui a conduit à l'augmentation de l'ELA (*Emergency Liquidity Assistance* - la fourniture de liquidité d'urgence) de 6 milliards de dollars dans les cinq mois qui ont suivi. Cela n'a fait qu'aggraver encore plus la situation.

⁶Journalist House 28/07/2016 - Presentation of Book 'The Cyprus Bail-in' by Athanasios Orfanides.

1.3. La fourniture de liquidité d'urgence (Emergency liquidity assistance, ELA)

Les établissements de crédit de la zone euro peuvent recevoir des concours de la banque centrale par le biais des opérations de politique monétaire mais aussi, exceptionnellement, à travers la fourniture de liquidité d'urgence (*emergency liquidity assistance*, ELA).

Le dispositif ELA prévoit la fourniture par une banque centrale nationale (BCN) de l'Eurosystème

(a) de monnaie de banque centrale et/ou

(b) de toute autre assistance pouvant entraîner une augmentation de la monnaie de banque centrale à une institution financière solvable, ou à un groupe d'institutions financières solvables, devant faire face à des problèmes de liquidité temporaires, sans que ces opérations n'entrent dans le cadre de la politique monétaire unique. La responsabilité de l'octroi de facilités d'urgence incombe à la/aux BCN concernée(s). Cela signifie que celle(s)-ci assume(nt) les coûts et les risques liés à la fourniture de liquidité d'urgence.

Toutefois, l'article 14.4 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne confie au Conseil des gouverneurs de la BCE la responsabilité de limiter les opérations ELA s'il juge qu'elles interfèrent avec les objectifs et les missions de l'Eurosystème. Le Conseil des Gouverneurs prend ces décisions à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.⁷

Quatrièmement, le '*bail-in*' de 6.2 milliards d'euros qui a suivi en mars 2013 n'a fait qu'élargir la crise, en portant un coup sévère aux épargnants chypriotes.

Finalement, la vente à prix cassé des branches et des actifs détenus par les banques chypriotes en Grèce à Piraeus Bank Greece (PBG) en mars 2013 pour 3.6 milliards d'euros a asséné un autre coup majeur au système bancaire du pays.

Le dommage total subi par les contribuables, les déposants, les actionnaires et les détenteurs des produits dérivés de Bank of Cyprus et de Laiki Bank s'élève à 21.6 milliards d'euros.

Une responsabilité partagée des pouvoirs politiques et bancaires chypriotes

La responsabilité dans le déclenchement de la crise reste toutefois partagée. La responsabilité pour les quatre facteurs énumérés (l'absence des mesures fiscales à partir de 2010, la décision d'accepter la Mise à contribution du secteur privé en Grèce en 2012, la recapitalisation insuffisante de Laiki Bank en juin 2012 causant la fuite des capitaux et la vente à prix cassé des actifs bancaires chypriotes en Grèce), incombe très clairement au Président chypriote Demetris Christofias (PC) et à l'ancien gouverneur de la Banque centrale de Chypre. En revanche, la responsabilité du '*bail-in*' incombe au Président chypriote actuel (droite libérale), Nicos Anastasiades, qui la partage largement d'ailleurs tant avec le pouvoir législatif et exécutif chypriote, qu'avec les conseils d'administration de banques qui ont pris un risque excessif.

⁷ Procédures relatives à la fourniture de liquidité d'urgence, Banque centrale européenne, https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/201402_elaprocedures.fr.pdf?8aee78ff37743ed39b8515248a7889eb

Le Parlement chypriote de législature précédente (2008 – 2013) a pris des décisions cruciales qui ont affecté négativement le déroulement du *'bail-in'*. Il s'agit du vote des parlementaires en mars 2012 approuvant la nationalisation de la Laiki Bank et, en novembre 2012, assurant un pouvoir décisionnel excessif à la Banque centrale de Chypre (CBC), ce qui a permis de vendre peu de temps après les branches grecques des banques chypriotes et d'obliger la Bank of Cyprus d'absorber Laiki Bank avec les capitaux reçus dans le cadre de la fourniture de liquidité d'urgence (ELA). Ces mesures parlementaires n'ont fait que contribuer à l'approfondissement de la crise. La Banque centrale de Chypre n'a pas réussi à contrôler ces processus. Elle est également restée passive face aux événements. Par exemple, elle n'a pas arrêté l'augmentation de liquidités à travers le dispositif de la fourniture de liquidité d'urgence (ELA) à la Laiki Bank qui était déjà en situation de quasi-faillite.

Enfin, la procédure de *'bail-in'* a été légalisée après ce qu'en décembre 2012, la Banque centrale de Chypre et le Ministère des Finances ont proposé au Parlement un projet de loi à ce sujet. Le Conseil des ministres du gouvernement précédent a approuvé ce projet en janvier 2013 tandis que le Parlement chypriote a voté la loi le 29 mars 2013.

Ce jour-là après le vote, le Parlement a fait savoir⁸ que, « à la suite des derniers événements qu'a connus le secteur bancaire et l'économie de Chypre et des décisions prises par l'Eurogroupe le 15 mars 2013 et le 25 mars 2013, le Parlement chypriote a adopté entre autres la Loi sur le sauvetage des institutions financières le 29 mars 2013 ». A la suite de l'application de cette loi, la Banque centrale de Chypre a créé une « Autorité exécutante » (*Resolution Authority*) pour gérer la restructuration de la Laiki Bank (anciennement Marfin Laiki) et de la Bank of Cyprus (BoC).

La Laiki Bank a été considérée comme étant en faillite, ce qui a amené, en l'application des décrets publiés par le gouvernement, le transfert de la majorité de ses actifs chypriotes (ex. le portefeuille de crédits, les actifs immobiliers, les branches à Chypre etc.) à la Bank of Cyprus. En même temps, les dettes de la Laiki Bank concernant les dépôts assurés (ex. les dépôts inférieurs à 100 000 euros ou équivalent en d'autres devises par déposant) avec un total de 3.4 milliards d'euros, seraient assumées par la Bank of Cyprus ainsi que d'autres dettes de Laiki Bank, y compris celles contractées auprès du mécanisme d'aide urgente en liquidités (ELA), ce qui représentait 9.1 milliards d'euros. Les déposants qui avaient un compte chez la Laiki Bank auraient désormais un compte chez la Bank of Cyprus.

Quant à elle, la Bank of Cyprus était également considérée comme ayant besoin d'être recapitalisée pour respecter la réglementation européenne de l'activité bancaire en termes de suffisance du capital. Ainsi, en l'application d'un autre décret gouvernemental, les déposants de Bank of Cyprus étaient obligés de participer au sauvetage de leur banque à travers la procédure de *'bail-in'*.

Cette introduction permet d'esquisser le cadre général dans lequel la crise bancaire chypriote s'est déroulée. Nous allons maintenant l'inscrire dans des dynamiques historiques plus longues afin de pouvoir analyser ses diverses dimensions.

⁸Cyprus Parliament website: <http://www.parliament.cy/easyconsole.cfm/page/search>

2. Présentation générale

Dans cette partie nous allons résumer la trajectoire historique de Chypre qui a connu maints bouleversements au cours de son histoire. Peuplée par des habitants helléniques depuis des siècles, cette île située à l'est de la Méditerranée au large de la côte méridionale de l'Anatolie a été occupée entre 1571 et 1878 par l'Empire ottoman. Pendant cette période, de nombreux colons turcs musulmans s'installent sur l'île, qui préserve toutefois sa majorité grecque orthodoxe. En 1878, l'Empire britannique récupère Chypre et la transforme en son avant-poste dans la Méditerranée orientale.

Au résultat d'un accord tripartite signé par la Grèce, la Grande-Bretagne et la Turquie avec les Grecs et les Turcs chypriotes, l'île proclame son indépendance en 1960. L'accord garantit une représentation législative à la minorité turque.

Des événements dramatiques se déroulent en juillet-août 1974, lorsque l'armée turque occupe 37 % du nord de l'île, comprenant les régions les plus développées du pays⁹. La partie occupée représente alors plus de 60 % du PIB de Chypre. La majorité écrasante des zones balnéaires, très prisées par des touristes ouest-européens, ainsi que le port marchand de Famagouste et deux viviers agricoles de l'île (la grande plaine fertile agrumicole de Morphou et la plaine céréalière de la Mésaorée), se retrouvent dans la partie occupée par l'armée turque. Comme le rappelle le chercheur Alain Blondel, « le gouvernement chypriote se trouva confronté à une situation assez semblable à celle du gouvernement de Vichy dans la France de 1940 : flux très important de réfugiés et domination sur un pays principalement montagnoux et à faible activité industrielle »¹⁰.

Près de 180 000 Chypriotes grecs sont expulsés de la partie nord occupée par l'armée turque vers la zone libre restée sous contrôle de la République de Chypre, la seule reconnue par les Nations Unies. Les réfugiés vivent dans des camps de fortune pendant quatre ans. Toutefois, la Grèce et les communautés des Chypriotes établis à l'étranger s'organisent pour les aider financièrement. Finalement, vers 1978 la partie sud de l'île retrouve sa richesse d'avant la guerre. La République de Chypre entre dans une trajectoire de croissance continue, ce qui conduit, dans les années 1990, le Sud de l'île à atteindre un PIB quatre fois supérieur à la partie occupée. A la suite de l'invasion, les Chypriotes turcs abandonnent la livre chypriote, dont le taux d'échange est lié à la monnaie britannique, et ils introduisent la lire turque, ce qui les expose pleinement à des soubresauts répétitifs de la devise turque (Chiclet, 2012).

Un pays prospère tourné vers les services et le secteur bancaire

⁹Blondy, A. (2004), « Chypre ou l'Europe aux portes de l'orient », *Cahiers de la Méditerranée*, 68 | 2004, p. 59-17, <https://cdlm.revues.org/653?lang=en>

¹⁰Blondy (2004)

Dans la période qui suit l'invasion turque de 1974, Chypre se tourne progressivement vers les services. Il semble donc que « la partition de 1974 a eu pour conséquence d'agir comme un coup de fouet et a donné à Chypre, pour la première fois depuis des siècles, la volonté de se doter d'une économie moderne et efficace »¹¹. En fait, les Chypriotes grecs cherchent à rééquilibrer, sur le plan économique, le rapport de forces face à leur voisin du nord sachant qu'ils ne pouvaient pas rivaliser avec l'armée turque sur le plan militaire. La croissance économique tirée fortement par les services, y compris par l'enregistrement de pavillons de plaisance¹², est vue par les élites chypriotes comme un renforcement du potentiel stratégique de l'île en vue d'une future réunification.

C'est dans cette période que Chypre accueille un grand nombre de grandes entreprises occidentales travaillant au Moyen-Orient et établies à Beyrouth qui fuient le Liban à la suite du déclenchement de la guerre civile en 1975. Ces entreprises, dont les puissantes banques libanaises, transfèrent alors leurs sièges vers Limassol, Larnaka et Nicosie, considérées comme plus sûres. En fait, Chypre a ravi au Liban, au moins pendant toute la durée de la guerre civile (1975 – 1990), le rôle de place financière pour les investisseurs arabes et iraniens du Golfe. En fait, « pendant une décennie, les capitaux libanais qui fuyaient un pays en guerre s'investirent dans une transformation spectaculaire de région Sud. Nicosie s'agrandit hors les murs ; Limassol devint la capitale économique du pays, tandis que Larnaka et Paphos, promues métropoles d'équilibre, accueillirent d'importantes infrastructures touristiques. La viticulture fut soutenue et l'agrotourisme fut encouragé pour vivifier le massif montagneux du Troodos et la presqu'île d'Akamas. »¹³

La violence et les difficultés qui n'ont cessé partout au Moyen-Orient avec ses nombreux conflits armés et les lacunes dans le système bancaire des pays de la région ont fait ensuite de Chypre un centre de l'activité bancaire, de l'assurance et de la navigation maritime, centre très prisé par les investisseurs occidentaux et arabes (Thompson, 2014, p. 313).

Après être expulsé, d'abord de la Jordanie en 1970, puis du Liban dans les années 1980, l'OLP (Organisation de la Libération de la Palestine) place une partie de son trésor de guerre dans les banques arabes opérant à Chypre. Les législateurs chypriotes finissent par baisser les taxes à 4% seulement pour faire attirer des entreprises afin de s'établir sur l'île (Chiclet, 2012).

Egalement dans les années 1990, le tourisme connaît une croissance exponentielle. Une infrastructure moderne comprenant des centaines d'hôtels, de restaurants et de plages émerge dans le sillage de l'arrivée de centaines de milliers de vacanciers britanniques et russes. Avant la crise, l'île accueillait plus de 2 millions de touristes par an. Elle était alors la 40ème destination la plus populaire dans le monde. Cependant, en termes de nombre de touristes accueillis par habitant de la population locale, Chypre se classait à la 14^{ème} position en 2008, du classement mondial des destinations touristiques les plus populaires.¹⁴

Le tourisme et l'expédition maritime prédominaient durant cette période dans l'économie de l'île, avant qu'elle ne devienne un centre financier majeur pour les opérations *offshore*. En fait, Chypre a

¹¹Blondy (2004)

¹²Chypre possède la dixième plus grande flotte de transport maritime du monde, *Le MOCI*, <http://www.lemoci.com/fiche-pays/chypre/#sthash.3AcrCCII.dpuf>

¹³Blondy (2004)

¹⁴"Economy, Tourist arrivals, Per capita: Countries Compared", *Nationmaster*, <http://www.nationmaster.com/country-info/stats/Economy/Tourist-arrivals/Per-capita#2008>

été un quasi paradis fiscal (ou d'optimisation fiscale selon les visions) à partir des années 1970. Au début, cette spécialisation était destinée à faciliter l'activité des sociétés de navigation maritime qui enregistraient leurs navires à Limassol.

La financiarisation de la branche de services a été en partie encouragée par le désir de développer les liens bancaires et financiers avec la Grèce, pays « frère » avec laquelle l'île a toujours maintenu des liens historiques et culturels très forts qui remontent en fait aux racines helléniques historiques communes. Due à leur langue et leur matrice civilisationnelle communes, les Chypriotes grecs et les Grecs ont développé également des similarités psychologiques. En même temps, Chypre et la Grèce cherchaient à travers ce rapprochement à renforcer des liens militaires face à la Turquie nationaliste et irrédentiste (nostalgique de ses anciennes « possessions grecques ottomanes), perçue dans les deux pays comme une menace imminente¹⁵. C'est d'ailleurs la tentative d'union entre les deux nations grecque (Enosis) qui provoqua officiellement l'invasion turque en 1974, alors facilitée par l'inaction de l'OTAN dans un contexte de guerre froide et de leadership « non-Aligné » de l'île alors présidée par le tiers-mondiste et anti-atlantiste Mgr Makarios¹⁶.

Une zone financière et fiscale optimale pour les industriels russes et ukrainiens post-soviétiques

Toujours est-il que la fin de l'Union soviétique en 1991 et la transition économique ont conduit à l'enrichissement rapide de la classe de nouveaux capitalistes russes qui cherchaient depuis les années 1990 un lieu sûr mais relativement proche (culturellement et géographiquement) pour placer leurs fortunes, d'ailleurs souvent construites à partir de privatisations d'actifs publics bradés. Les Grecs pontiques, qui vivaient sur la côte soviétique de la Mer Noire, principalement en Russie et en Ukraine, ont alors commencé à émigrer en Grèce et en Chypre. Cette communauté, à la fois russophone et hellénophone, a constitué un pont naturel entre les hommes d'affaires postsoviétiques et Chypre.

Durant cette période, la Russie et l'Ukraine connaissaient une situation de très grande instabilité politique et économique, ce qui a poussé les entrepreneurs locaux à chercher à assurer le contrôle sur les actifs industriels qu'ils avaient privatisés en ex-Union soviétique. En fait, l'utilisation de Chypre a été souvent limitée à des transactions *offshore* permettant de réduire considérablement les taxes en faisant passer à travers des sociétés enregistrées à Chypre des opérations commerciales d'import-export moins taxées par rapport aux opérations effectuées à partir de leur propre pays. Dans ce but, la propriété de la plupart des nouveaux groupes industriels et financiers russes et ukrainiens a été transférée à des sociétés chypriotes dont les bénéficiaires finaux étaient des citoyens russes et ukrainiens. Ce transfert permettait à leurs propriétaires non seulement de bénéficier de taxes réduites mais surtout de protéger leurs actifs contre une nationalisation inattendue.

Une réglementation simplifiée, l'impôt sur les sociétés de 10%, une population qualifiée et un grand nombre d'avocats et de comptables, tous ces facteurs ont favorisé l'installation des sièges régionaux de sociétés opérant dans la région du Moyen-Orient sur l'île. Chypre est également devenue un hub pour les entreprises russes. D'une manière générale, les Russes détenaient un tiers de tous les dépôts

¹⁵Theodore et Theodore (2015)

¹⁶Voir l'ouvrage d'Emmanuel Razavi et Alexandre del Valle - qui traite notamment des causes de l'invasion turque du Nord de Chypre « Le dilemme turc, les vrais enjeux de la candidature d'Ankara », Les Syrtes, 2005).

bancaires effectués sur la partie grecque de l'île¹⁷, le nord illégal sous occupation turque devenant quant à lui une zone grise et de non-droit où trouveront refuge les mafias britanniques, écossaises, israéliennes, turques, albanaises, américaines, etc, puisqu'Interpol et aucune organisation internationale n'auront plus compétence dans ce territoire illégalement occupé et administré par l'Etat et l'armée turque, de façon directe et indirecte.

La combinaison de ces facteurs favorisant l'afflux de capitaux étrangers a créé une base pour plus de 35 ans de croissance robuste pratiquement ininterrompue de l'économie insulaire boostée également par le boom du marché immobilier, des investissements étrangers et du tourisme en plein essor¹⁸. Alors que le nord restera pauvre et sous perfusion turque, avec un tourisme parallèle fondé sur l'achat et la vente illégale des biens immobiliers confisqués aux Grecs depuis l'occupation turque de 1974, le sud deviendra de plus en plus prospère jusqu'à être l'une des zones de l'UE au plus haut niveau de vie *per capita*.

C'est donc dans ce contexte de prospérité associé à une géopolitique pro-occidentale vécue comme « protectrice » face au voisin menaçant et néo-impérial turc, que la République de Chypre adhère, en 2004, à l'Union européenne. Cette adhésion est alors vue comme un atout stratégique majeur qui permettrait à l'île d'équilibrer en sa faveur les relations difficiles avec la Turquie, puisque si Chypre n'est pas membre de l'OTAN, à la différence de la Turquie, l'UE a comme structure de défense commune l'Alliance atlantique. En même temps, cette adhésion a été considérée comme une sorte d'*enosis* [réunification] politique et économique *de facto* avec la Grèce, puisque ce que les grandes puissances ne permirent pas, l'union des peuples grecs en un seul pays, allait devenir possible au sein de l'Union européenne. En avril 2003, ce sentiment de réunification, si longtemps attendu, fut exprimé par le Président grec Costas Simitis, qui déclara alors, en suscitant d'ailleurs de fortes inquiétudes chez des Chypriotes turcs, que cet '*enosis*' avait été achevé avec la signature par Chypre du Traité d'accession à l'UE.

Curieusement, ce rapprochement tant recherché par Chypre, qui souhaitait renforcer sa sécurité et sa prospérité et qui fut réalisé à travers une mise en place d'une infrastructure européenne et un achat des obligations grecques, allait donner un résultat opposé lorsque les finances et la stabilité de la nation chypriote ont été anéanties d'un coup par la crise d'endettement de la mère patrie grecque. L'impact économique de la crise grecque et du '*bail-in*' qui l'a suivie a été paradoxalement encore pire que celui provoqué par l'invasion turque, pourtant considérée jusqu'alors comme l'épreuve la plus grave de l'histoire chypriote récente puisqu'elle avait mis en danger l'existence même de Chypre (Theodore et Theodore, 2015). La nouvelle paupérisation de Chypre allait avoir des répercussions inévitables sur les rapports de force avec Ankara, nécessairement défavorables aux chypriotes, d'autant que l'éloignement de la perspective de l'adhésion d'Ankara et la dérive autoritaire du président turc Erdogan ne jouent pas en faveur de Nicosie, dont les dirigeants successifs depuis la mort du président nationaliste Papadopoulos ont d'ailleurs tous été tentés de négocier avec la Turquie sur les bases d'une hypothétique réunification « bizonale » qui risque tout simplement d'avaliser l'état de fait que constituent la présence géopolitique et militaire de la Turquie dans le Nord et la colonisation démographique turco-musulmane depuis 1974 en dépit des condamnations multiples des Nations Unies et du Conseil de l'Europe.

¹⁷Thompson (2014, p. 313)

¹⁸Theodore et Theodore (2015)

2010 et le début de l'endettement chypriote à la suite de la crise d'endettement grecque

A partir de 2010, l'endettement de Chypre a commencé à s'accroître rapidement. Le secteur bancaire a été anéanti par l'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*) en octobre 2011 et avril 2012 qui a conduit à la perte totale d'une très grande quantité des obligations publiques grecques détenues par les banques chypriotes. Le gouvernement chypriote a été également incapable d'agir suffisamment rapidement lorsque la crise s'est intensifiée (Theodore et Theodore, 2015).

La vision de la crise chypriote diffusée largement par Bruxelles auprès de l'opinion publique dans l'Union européenne insistait sur le fait que le cas de Chypre (*bail-in*) était « exceptionnel » et en quelque sorte unique. Selon les bureaucrates européens, qui ont adopté une attitude très moralisante non dénuée d'arrière-pensées, cette petite île prospère aurait été coupable d'avoir attiré des richesses illicites, jusqu'à être submergée de fortunes obtenues de manière illégale par des oligarques russes. Même si cette vision est largement caricaturale, car Chypre n'a jamais été un paradis fiscal comparable au Luxembourg et à la Suisse, l'idée dominante est que Chypre aurait été endommagée en partie par sa propre cupidité. Cette vision certes très déformée de la réalité a en tout cas été largement diffusée par les médias européens (Theodore et Theodore, 2015).

Cette version des faits est pourtant non seulement remarquablement réduite et fallacieuse, mais elle revient à ignorer toute une série de facteurs qui ont contribué de façon bien plus importante à l'émergence de cette crise :

-premièrement le rôle joué par l'infrastructure réglementaire de la zone euro, l'impact particulièrement dévastateur de la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*) pour l'économie chypriote,

-le rôle joué par le gouvernement communiste du Président Christophias,

-l'explosion d'un stock d'armes saisies qui a détruit en partie une centrale électrique avec un effet dévastateur sur l'ensemble de l'économie insulaire¹⁹,

-et les principes psychologiques et économiques du projet géopolitique de rapprochement entre Chypre et la Grèce (connue comme *Enosis*) qui expliquent une accumulation massive de la dette grecque dans les banques chypriotes (Theodore et Theodore, 2015).

2.1. Cadre économique

Le fait que Chypre ait pu émerger comme un important centre financier international s'explique avant tout par sa volonté d'instrumentaliser la mondialisation. La trajectoire historique

¹⁹ La destruction de la centrale électrique principale de l'île a causé une hausse considérable des prix de l'électricité, en aggravant en même temps le déficit budgétaire en raison des dépenses imprévues nécessaires pour sa reconstruction qui a duré plusieurs années.

sinieuse de l'île a été marquée par des colonisations successives de la part de ses voisins proches (Empire ottoman) et de puissances coloniales lointaines (Empire britannique). Par ailleurs, l'île a dû faire face à des vagues de peuplement avec une colonisation double, ethnique et religieuse, de la part des Ottomans (Theodore, Theodore, 2015, p. ix).

Pour comprendre sa situation actuelle il faut également rappeler que « Chypre a été, avec Malte, un pays européen colonisé par un autre pays européen », la Grande Bretagne, ce qui a entraîné deux conséquences majeures. D'abord, paradoxalement la colonisation lui a « évité le déclin irrémédiable qu'ont connu toutes les autres îles de la Méditerranée ». En effet, alors que « toutes devenaient progressivement le conservatoire des inaptes à la modernité et le lieu de retraite des anciens actifs qui les avaient fuies, Chypre et Malte, grâce à la décolonisation, parvinrent au statut d'Etats, sinon de Nations ». Cela les a contraintes « à se doter d'une économie globale et non de jouer, comme les autres, un rôle d'appoint local et de dépendance de leur économie métropolitaine. Ce fut alors un coup de fouet, car l'indépendance politique, pour être viable, dut reposer, plus ou moins, sur une indépendance économique ».²⁰

Après l'invasion turque de 1974, la République grecque de Chypre a également réussi (poussée par l'adversité) à reconstruire son économie en se tournant davantage vers les services. Cette réorientation s'explique également par le fait que les Chypriotes grecs ont perdu les territoires les plus productifs et les plus riches en ressources au nord de l'île (Georgiou, 2013).

L'économie chypriote peut être décrite comme étant compacte, dynamique et ouverte vers l'extérieur. En effet, elle est largement ouverte vers l'international avec une part du total d'imports et exports comptant pour plus de 90% du PIB. L'économie chypriote « importe principalement des biens et exporte des services »²¹.

Parmi les partenaires commerciaux majeurs de Chypre figurent la Grèce, le Royaume-Uni, l'Allemagne et Israël (Georgiou, 2013). Depuis trente ans, elle était tirée principalement par les services, ce qui faisait de Chypre une histoire de réussite exemplaire (Theodore, Theodore, 2015, p. ix).

Les services constituaient le secteur économique connaissant la croissance la plus rapide. Ils représentaient près de 80.5% du PIB en 2011. Cette situation s'explique par une restructuration progressive de l'économie chypriote qui s'est déroulée en plusieurs étapes depuis son indépendance. Ainsi, entre 1960 et 1974, l'île était essentiellement spécialisée en l'exportation de minerais et de produits agricoles. Ensuite, entre 1974 et le début des années 1980, le pays est devenu un exportateur de produits de l'industrie légère. Enfin, depuis lors, l'économie insulaire est passée vers le tourisme, les services bancaires, la navigation maritime et les services financiers. En 2011, la veille de la crise, la production industrielle constituait près de 17.1% du PIB, tandis que le secteur primaire comprenant l'agriculture et la pêche a continué à décliner en atteignant 2.4% du PIB en 2011 (Georgiou, 2013).

Durant cinquante ans qui ont suivi l'indépendance proclamée en 1960, Chypre a réussi à éviter les majeures erreurs liées à la politique économique. Dans le contexte d'un partenariat sain entre le

²⁰Alain Blondy, « Chypre ou l'Europe aux portes de l'orient », Cahiers de la Méditerranée, 68 | 2004, 59-17, <https://cdlm.revues.org/653?lang=en>

²¹Stavros Tombazos, Chypre : victime de ses banques ?, 20.06.2013, CADTM, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

secteur public et les entreprises privées, le pays a profité des opportunités extérieures pour construire une économie solide orientée vers les services et basée sur les exportations. En parallèle le fait que Chypre ait intégré plusieurs institutions internationales, l'OMC, l'UE et la zone euro, qui prônent des politiques économiques rationnelles, a été un facteur incitant les autorités chypriotes à mettre en œuvre toute une série de politiques économiques et de réformes structurelles nécessaires. Toutefois, l'arrivée et la contagion de la crise venue de la zone euro a mis au nu les déséquilibres préexistants et endogènes sérieux.²²

Une apparente prospérité masquant des faiblesses profondes qui ont créé un terrain favorable à la crise et au *bail-in*

Un accroissement significatif d'afflux de capitaux, encouragé d'abord par la perspective de l'adhésion et puis par l'intégration dans l'Union européenne et la zone euro, conjointement avec le fait que les critères de Maastricht insistent plutôt sur la performance fiscale que sur la surveillance des activités potentiellement déstabilisatrices du secteur privé ainsi que sur une convergence plutôt nominale que réelle par rapport aux Etats membres mieux développés, ont créé un contexte favorable à l'émergence de la crise. On ne peut que constater que les décideurs politiques chypriotes ainsi que les analystes extérieurs n'ont pas réussi à déceler les déséquilibres dangereux que recelait l'économie chypriote dans ses profondeurs en-dessous d'une surface macroéconomique apparemment plutôt stable.²³

L'adhésion à l'Union européenne, en 2004, suivie par l'adoption de l'euro, en 2008, a contribué à mettre en place un grand nombre de réformes structurelles qui étaient en principe censées améliorer la gestion du secteur financier et renforcer sa compétitivité de ses entreprises. A l'issue de ce processus, les taux d'intérêt ont été libéralisés, le contrôle des prix a été levé en même temps que le régime d'investissements directs à l'étranger a été complètement libéralisé (Georgiou, 2013).

Lorsqu'en 2008, Chypre a rejoint la zone euro, son économie était en bon état. Les gouvernements successifs ont contribué à créer un modèle économique basé sur la croissance qui employait la main d'œuvre qualifiée en proposant des services financiers. Cette trajectoire développementale a fait de Chypre un centre financier régional qui a réussi à attirer de nombreuses entreprises cherchant des impôts réduits et des services spécialisés,²⁴ ce qui n'est pas exactement une situation de « paradis fiscal » contrairement à ce qu'ont laissé entendre les pourfendeurs de Chypre, mais plutôt d'optimisation fiscale.

En fait, les indicateurs macroéconomiques étaient plutôt rassurants : la production avait connu une croissance régulière ; l'inflation était plutôt faible et stable, tandis que le taux de chômage était au taux naturel. Toutefois, ces bons chiffres dissimulaient, par exemple, le fait que la structure de la production était non-durable en raison d'un investissement excessif dans le secteur de construction. Dans le même temps, le crédit bancaire a connu une croissance exponentielle soutenue par l'afflux de capitaux dans un système financier qui bénéficiait d'un effet de levier excessif. Ceci a conduit à une accumulation d'un endettement considérable de ménages et d'entreprises, ce qui a été aggravé davantage par des investissements à haut risque.

²²Theodore, Theodore, 2015, p. ix

²³Theodore, Theodore, 2015, p. x

²⁴Orphanides, 2014

Une mauvaise gouvernance corporative de banques est restée en dehors de la surveillance de la Banque centrale, ce qui s'expliquait par une philosophie largement répandue au sein de l'Union et soutenue par la BCE qui prônait une intervention minimale des banques centrales dans le secteur privé. L'accroissement des salaires sans l'amélioration de la productivité et de la qualité a conduit à une dégradation continue de la compétitivité chypriote en comparaison avec d'autres Etats membres de l'Union.

Lorsqu'en cinq ans, entre 2007 et 2012, au résultat d'un laxisme fiscal sans précédents, Chypre est passé du meilleur élève de la zone euro à l'un des pires, la montée de la dette publique chypriote passée de 48% à 75% du PIB est apparue au grand jour. En conséquence, l'île s'est retrouvée face à la combinaison meurtrière de l'irresponsabilité fiscale et de la mauvaise gouvernance bancaire, toutes les deux ayant une origine interne. Vers 2012, Chypre a donc été engloutie par une spirale créée par le risque bancaire et le risque d'endettement public, qui tous les deux se renforçaient mutuellement en faisant rapprocher rapidement le pays de la crise de 2013. En fait, on peut observer que les finances publiques faibles étaient incapables de soutenir les banques en quête de recapitalisation, tandis que les banques privées elles-mêmes sous-estimaient leur risque, continuant à s'endetter et sapant en conséquence la capacité des finances publiques.²⁵

La période de 2011 – 2012 a été également celle d'opportunités manquées de conclure un accord avec l'EU pour bénéficier d'un programme de soutien profitable et de minimiser l'impact de ce double risque qui prenait en tenailles le pays à travers l'affaiblissement des finances publiques et l'endettement excessif des banques. Cet accord aurait pu être obtenu déjà en mai 2011 lorsque Chypre a été exclue des marchés financiers internationaux, ou en octobre 2011 lorsque la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (Greek Private Sector Involvement – PSI) s'est traduite en des pertes énormes que les deux banques chypriotes ont subies et enfin pendant le deuxième semestre de 2012, lorsque des divergences relativement peu importantes ont retardé la signature de l'accord jusqu'à ce qu'il soit trop tard de sauver les banques chypriotes.²⁶

Lorsque le nouveau gouvernement (centre-droit, libéral) a assumé le pouvoir, en mars 2013, la fuite de capitaux constatée pendant les mois précédents due à une forte incertitude et à la dégradation de la qualité des portefeuilles bancaires, ces deux facteurs ont fait augmenter le besoin en capitaux à des niveaux beaucoup plus élevés en comparaison avec la situation des mois antérieurs. Ceci a conduit les créanciers de Chypre à la conclusion que le pays n'était plus capable d'emprunter le montant complet du plan de sauvetage demandé par le gouvernement chypriote.²⁷

Pendant les nombreuses années qui ont précédé la crise financière, qui a commencé en 2012, Chypre a connu une hausse significative de son niveau de vie, ce qui a été démontré par un niveau très élevé de convergence économique réelle avec l'Union européenne, en particulier avec un PIB par habitant s'élevant à 92% de la moyenne de l'UE à 27 en 2011.

Le tableau 1 montre que Chypre a bénéficié d'un taux de croissance très rapide dans son activité économique entre 1999 et 2007, année du début de la crise financière mondiale. L'île avait un taux

²⁵Theodore, Theodore, 2015, p. x

²⁶Michaelidis, 2014

²⁷Theodore, Theodore, 2015, p. xi

de croissance réel de 3.9% et un chômage moyen de 4.3% de la population active, le troisième plus faible dans l'UE à 27.²⁸

Pendant toutes ces années, les finances publiques chypriotes ont été gérées avec une discipline fiscale stricte. Le solde budgétaire général était de -2.7% du PIB, ce qui était en-dessous du seuil de 3%, imposé par le traité de Maastricht (critères de convergence), avec une dette moyenne de 64.3% du PIB qui a décliné dans le temps.²⁹

Tableau 1 L'économie chypriote comparée à d'autres pays périphériques de l'Union européenne.³⁰

	Chypre	Zone euro	Royaume-Uni	Portugal	Irlande	Espagne	Italie
Moyenne 1999-2012							
PIB, % de l'année précédente	2.6	1.4	1.0	0.7	3.5	2.1	0.5
Chômage, %	5.3	9.1	11.7	8.6	7.3	13.7	8.4
Solde budgétaire, % PIB	-3.4	-2.8	-7.4	-5.1	-4.2	-3.1	-3.2
Dette publique, % PIB	64.7	74.2	117.7	72.9	50.6	54.0	110.6
Compte courant, % PIB	-6.2	0.4	-12.0	-9.1	-1.0	-5.4	-1.1
Moyenne 1999-2007							
PIB, % de l'année précédente	3.9	2.3	4.0	1.8	6.3	3.7	1.5
Chômage, %	4.3	8.7	10.2	6.7	4.5	10.6	8.4
Solde budgétaire, % PIB	-2.7	-1.9	-5.3	-4.1	1.6	0.2	-2.9
Dette publique, % PIB	64.3	69.1	103.3	59.9	31.9	49.4	106.5
Compte courant, % PIB	-4.9	0.4	-11.8	-9.4	-1.4	-5.7	-0.4
Moyenne 2008-2012							
PIB, % de l'année précédente	0.2	-0.2	-4.4	-1.1	-1.5	-0.9	-1.4
Chômage, %	7.0	9.8	14.4	12.0	12.3	19.2	8.4
Solde budgétaire, % PIB	-4.6	-4.5	-11.0	-6.9	-14.6	-9.1	-3.8
Dette publique, % PIB	65.4	83.3	143.6	96.3	84.2	62.4	117.9
Compte courant, % PIB	-8.6	0.4	-12.4	-8.6	-0.2	-4.8	-2.4

Source: Eurostat, IMF World Economic Outlook, Eurobank Research.

Toutefois, les taux de croissance fluctuants pendant la décennie précédente reflètent la dépendance de l'économie du tourisme. On sait que les revenus liés au tourisme peuvent varier fortement au grès des changements en stabilité politique dans la région et les conditions économiques de l'Europe de l'Ouest. Malgré ces variations, l'économie a connu un taux de croissance bien au-dessus de la moyenne de l'UE depuis 2000. Un programme agressif d'austérité appliqué dans les années précédentes et ayant pour objectif la préparation à l'adoption de l'euro avait même permis de transformer un déficit fiscal en augmentation (6.3% en 2003) en un taux positif de 1.2% en 2008, en diminuant également l'inflation jusqu'à 4.7% (Georgiou, 2013).

En 2008, lorsque Chypre est devenue le 14^e pays membre de l'UE à rejoindre la zone euro, en abandonnant la livre chypriote, l'histoire de la réussite économique de l'île ajoutée à l'avantage géopolitique escompté de l'adhésion à l'Union était supposée compenser largement, selon les dirigeants chypriotes, le coût politique et social du 'problème turco-chypriote' que l'île a connu

²⁸Hardouvelis, 2015

²⁹Hardouvelis, 2015

³⁰Hardouvelis, 2015

depuis son indépendance en 1960 et surtout depuis l'invasion turque du Nord en 1974. Vers 2008, le PIB *per capita* s'élevait à \$29400 dans le sud de l'île, alors que cet indicateur dans la partie nord a est resté approximativement trois fois moins élevé (Georgiou, 2013).

Cependant, cette prospérité s'est retrouvée sous pression en 2009 en raison du ralentissement de la construction et du tourisme, causé par la réduction de la demande étrangère, elle-même due à la crise financière globale. L'économie chypriote a montré une mauvaise performance face à la crise en comparaison avec d'autres pays de l'UE. Elle a ainsi connu une baisse du PIB de 1,7% en 2009, puis est revenue à une croissance plus que modeste en 2010 – 2011, avant de connaître une nouvelle baisse de 2,3% en 2012 (Georgiou, 2013).

2.1.1. Les vulnérabilités de l'économie chypriote

En dépit d'un taux de croissance relativement élevé qui a précédé la crise bancaire de 2013, l'économie chypriote a été vulnérable et exposée à des chocs extérieurs. Ces vulnérabilités n'ont pas disparus et continuent de représenter des risques importants pour Chypre.

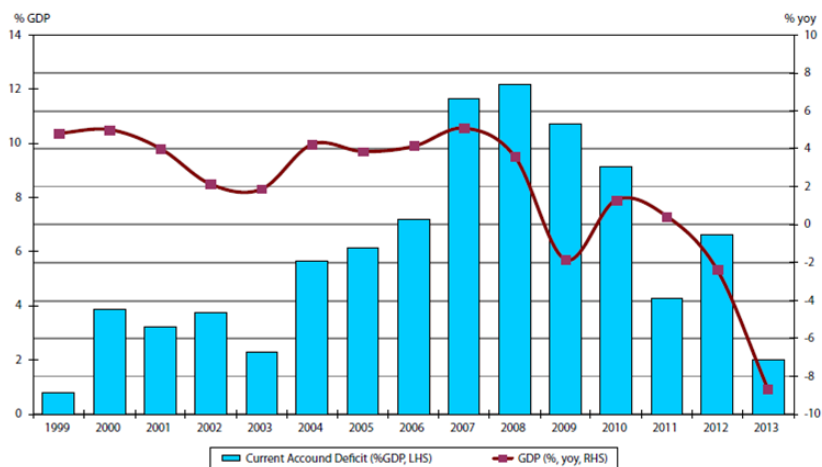
Parmi ces risques, figure tout d'abord le manque de compétitivité, déjà révélé par un déficit élevé du compte de transactions courantes qui a bondi en 2004 et encore plus en 2007, atteignant un niveau record en 2008 avec 12,2% du PIB (cf. Figure 1).³¹

En fait, Chypre n'était pas capable d'exporter autant qu'elle importait des biens et des services, ce qui signifie que la population chypriote consommait au-dessus de ses moyens, ou plus précisément au-dessus de la capacité de l'économie nationale à assurer le maintien des conditions de vie de ses citoyens. Il apparaît que le taux de croissance élevé résultait également d'un emprunt extérieur continu et insoutenable. Ce décalage entre les moyens et les désirs a persisté pendant les cinq années de 2008 à 2012 avant que la crise de 2013 ne mette un coup d'arrêts à ce déficit extérieur élevé en raison de l'effondrement des importations.³²

³¹Michaelides (2014)

³²Michaelides (2014)

Figure 1 La croissance économique et le déficit extérieur de Chypre



Source : Eurostat, Eurobank Research

Note: la croissance du PIB en termes réels est représentée sur l'axe de droite. Le déficit extérieur courant en % du PIB nominal est présenté sous forme de colonnes et représenté sur l'axe de gauche.

Une autre vulnérabilité de l'économie de l'île était la grande taille de son secteur financier (Figure 1). A la fin de l'année 2007, la valeur des actifs des banques qui opéraient à Chypre était six fois supérieure au PIB national. Seuls deux pays membres de l'Union, Malte et l'Irlande, avaient un secteur bancaire plus grand, tandis que le Luxembourg, un pays avec une population deux fois inférieure à celle de Chypre, avait un secteur bancaire 25 fois supérieur à son PIB.

Un secteur bancaire surdimensionné n'implique pas en soi une instabilité ou un danger pour un pays. Toutefois, il peut constituer une vulnérabilité pour son économie.³³ La taille du secteur bancaire est importante car les erreurs commises par les dirigeants des banques peuvent conduire à des pertes des actionnaires dépassant la capacité de l'Etat à les absorber.

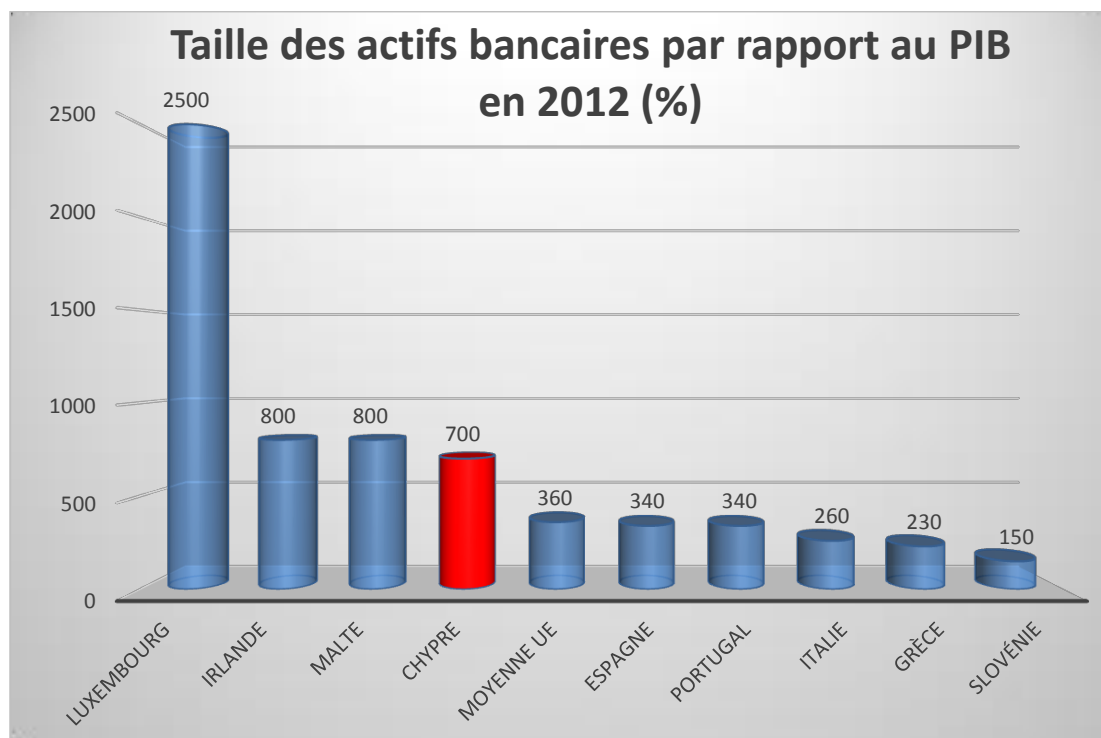
A Chypre, la situation était différente d'autres détenant un très grand secteur bancaire comme Malte, le Luxembourg, Hong Kong ou la Suisse, où un nombre proportionnellement plus grand de banques étrangères opéraient.³⁴ La différence résidait entre autres dans le fait que le système bancaire chypriote était largement dominé par des banques locales.³⁵

³³Michaelides (2014)

³⁴Stephanou (2011)

³⁵Michaelides (2014)

Figure 2 Taille des actifs bancaires par rapport au PIB en 2012 (%)

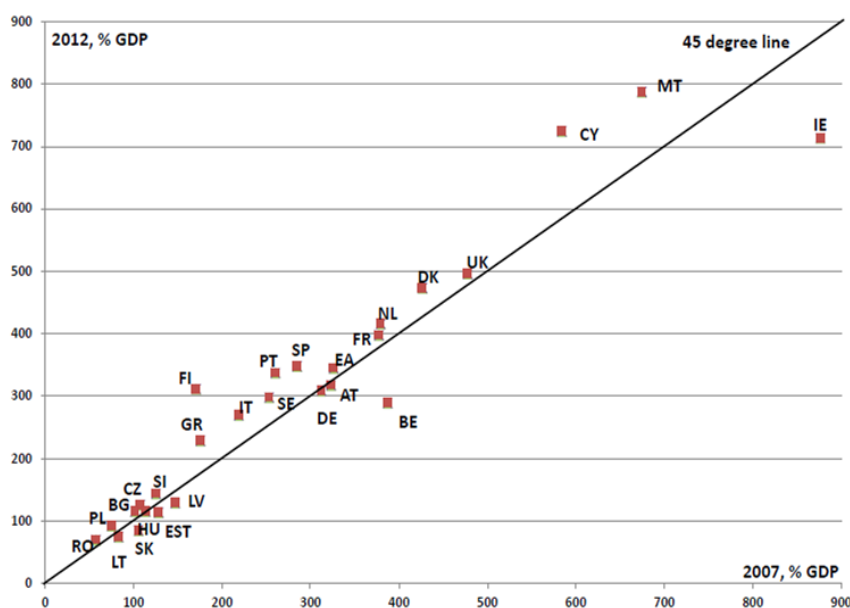


Source : <http://www.cityam.com/article/cyprus-bailout-raises-fears-worst-has-yet-come>

La taille du secteur bancaire à Chypre a poursuivi sa croissance en atteignant, vers la fin 2012, 720% du PIB. Cette croissance s'est faite à travers l'acquisition d'actifs à l'international ou via l'internationalisation des activités de banques chypriotes, notamment en Europe de l'Est, et plus précisément dans la Fédération de Russie, en Roumanie et en Serbie. En 2013, cette vulnérabilité liée au secteur bancaire s'est transformée en une crise conduisant au 'bail-in' et à la dépossession de déposants.³⁶

³⁶Michaelides (2014)

Figure 3 L'influence du secteur privé dans l'Union européenne à 27 (% du PIB)



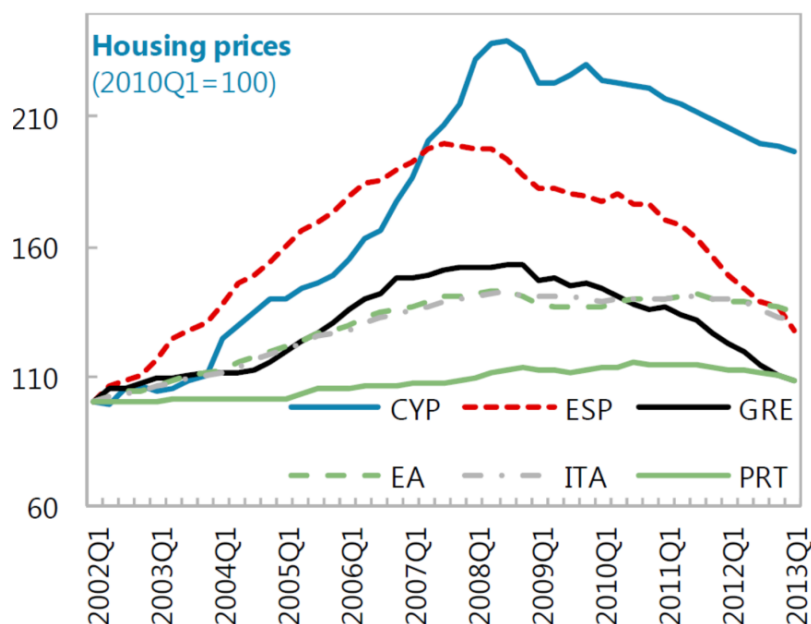
Source: ECB, Eurostat, Eurobank Research

Note: Les actifs enregistrés comprennent les actifs du système bancaire régulé au niveau national auxquels se rajoutent les succursales nationales des banques étrangères. Le Luxembourg ne figure pas sur le graphique. La valeur de ses actifs était 31,1 fois du PIB en 2007 et 22.4 fois – en 2012.

Un autre aspect de la grande taille du secteur bancaire national était l'endettement élevé du secteur privé national (Figure 2b). Il faut savoir que l'activité bancaire à Chypre ne se focalisait pas exclusivement sur les étrangers, car elle a également financé les entreprises et les ménages chypriotes.

La taille de l'emprunt contracté par le secteur privé à Chypre était en fait surdimensionnée. A la fin de 2007, la dette des entreprises s'élevait à 96.9% du PIB, et la dette des ménages à 101.4% du PIB. Cet endettement représentait une autre vulnérabilité cachée qui a connu une croissance plus élevée pendant les années suivantes pour atteindre respectivement, à la fin de 2012, 139.2% et 134.8% du PIB. Cette vulnérabilité s'est également transformée rapidement en un risque financier majeur dès lors que le pays a fait face à un choc négatif comme c'était le cas au début de 2013.

Figure 4 L'évolution de l'indice des prix des logements (2001=100)



Source: IMF, 2013, page 30.

La vulnérabilité de la montée des prix de l'immobilier

Une troisième vulnérabilité de l'économie chypriote consistait en une montée rapide des prix de l'immobilier. Ainsi, entre 2000 et 2008, ces prix ont plus que doublé. Depuis lors, ils ont diminué, mais pas plus que les prix de l'immobilier n'ont baissé en Espagne ou dans d'autres pays de l'Union frappés par la crise. De ce fait, une crainte existe réellement que ces prix puissent continuer leur chute comme ailleurs dans l'UE si les promoteurs de l'immobilier ou le gouvernement chypriote ne parvenaient pas à prendre des mesures pour augmenter la demande de logement à Chypre. Une chute à venir des prix de l'immobilier pourrait affecter négativement la valeur des hypothèques qui garantissent une grande partie des crédits bancaires. Ceci conduirait à une détérioration consécutive de l'état des banques locales et prolongerait ainsi la récession.

Il faut noter ici que les transactions immobilières ont continué sur l'île avec toutefois avec un rythme beaucoup plus réduit (40% par rapport à l'année 2010). Il semblerait que les promoteurs immobiliers chypriotes trouvent à l'étranger des acheteurs tandis que le gouvernement chypriote a adopté une loi en 2012 qui offre une carte de séjour à tous ceux qui paient comptant 300000 euros pour l'acquisition de logement.

2.1.2. Le ralentissement économique fait émerger de nouveaux risques

Après 2007, le taux de croissance et la politique économique gouvernementale ont connu des changements considérables. La crise financière internationale de 2008 et la crise de la zone euro qui l'a suivie ont eu un impact négatif très fort sur l'économie chypriote. Logiquement, lorsque le contexte international s'est dégradé, d'autres risques supplémentaires ont émergé, tandis que les

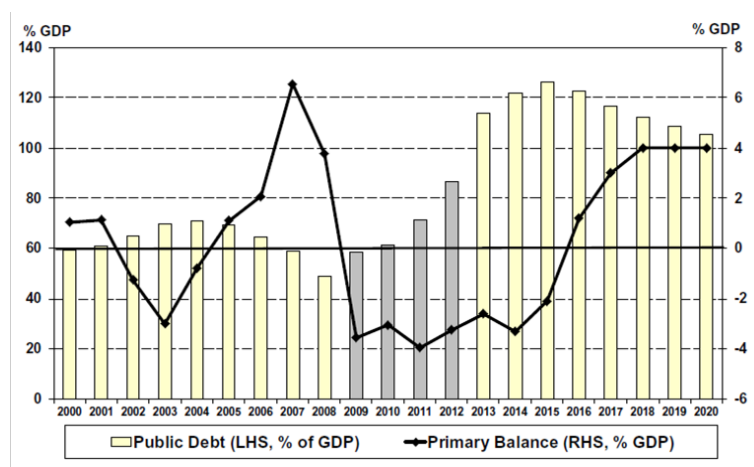
risques existants se sont largement amplifiés. Ces nouveaux risques ont mis un terme au « miracle économique » chypriote.

Parmi ces risques supplémentaires, figurait tout d'abord la gestion irresponsable des finances publiques. La figure 5 représente l'évolution de la situation fiscale en se focalisant sur deux données statistiques. D'abord, il reconstitue la courbe du solde budgétaire primaire³⁷ rapporté au PIB (en %), ainsi que la dette publique également rapportée au PIB (en %) sur une période allant de 1999 jusqu'à l'année 2020 (en projection). Ainsi, les données statistiques pour la période de 1999 à 2012 sont des données réelles tandis que les données pour 2013 sont des estimations. Quant à celles relatives à la période de 2014 à 2020, elles représentent une projection fondée sur les objectifs sur lesquels s'étaient mis d'accord le gouvernement chypriote et la *Troïka*³⁸.

Les données statistiques fiscales énoncées dans la Figure 5 s'inscrivent dans la série de données de la Figure 1. Entre 2005 et 2008, Chypre avait des excédents primaires budgétaires tandis que le ratio de la dette publique et la part du PIB ont baissé. Puis durant la crise internationale, le solde budgétaire primaire a connu un changement brusque. Le pays est passé d'un excédent budgétaire primaire de 3.8% en 2008 à un déficit de 3.6% du PIB en 2009.

Le déficit budgétaire primaire est resté entre 3% et 4% du PIB pendant plusieurs années suivantes, y compris les années 2013 et 2014.

Figure 5 Le solde budgétaire primaire et la dette publique à Chypre



Source: AMECO database, Economic Adjustment Programme for the forecasts, Eurobank Research

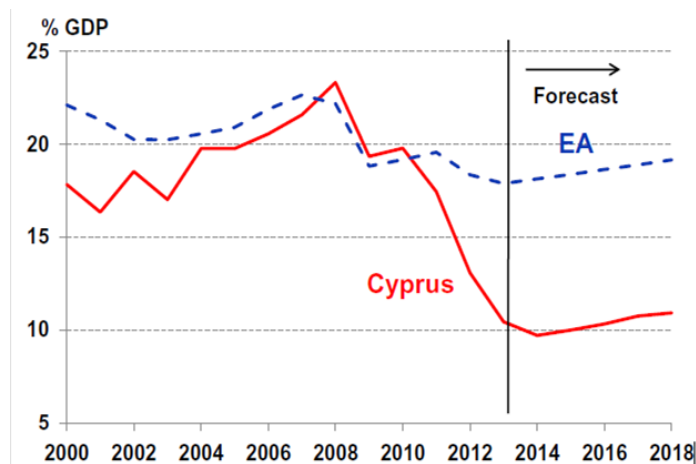
Le deuxième risque qui a émergé après 2007 est lié à l'investissement. On voit par exemple qu'après 2008, la part des investissements dans le PIB a chuté. D'une manière générale, les dommages liés au manque d'investissements pourraient durablement réduire la capacité de l'économie chypriote de produire des biens et des services nécessaires pour assurer les revenus et les conditions de vie pour les générations à venir. Cette chute est en fait ressentie dans tous les segments de l'investissement, public et privé, y compris les investissements faits en infrastructures et les investissements réalisés en machines et en équipements. Ceci signifie que le secteur immobilier ne

³⁷ Il est défini comme les recettes publiques moins les dépenses publiques, en excluant le paiement des intérêts

³⁸ Commission européenne, BCE et FMI.

peut pas être le seul être blâmé pour l'effondrement économique et financier de Chypre. L'effondrement des investissements a constitué un échec clair lié à de mauvaises politiques gouvernementales. En fait, ces politiques sont révélatrices de ce qu'après 2008, les ressources disponibles ont été détournées par le gouvernement pour satisfaire les désirs de consommation de la génération présente au détriment des intérêts des générations à venir.

Figure 6 Le volume total d'investissements à Chypre et dans la zone euro (% du PIB)



Source: Eurobank Research, IMF World Economic Outlook September 2013.

2.1.3. Après la crise grecque, Chypre est exclue du marché des capitaux

Au début de la crise de la zone euro, les investisseurs ont continué à faire confiance aux obligations du gouvernement chypriote car, à la différence de la Grèce, l'île était globalement perçue comme étant stable sur le plan économique. Les investisseurs n'ont alors pas décelé un risque majeur dans la politique fiscale laxiste mise en place depuis 2008.

En juillet 2011, la convergence de la destruction de la principale centrale électrique chypriote³⁹ et la crise grecque et de la zone euro a révélé la fragilité de la situation à Chypre. Les investisseurs se sont alors rendu compte de l'exposition de l'île à la crise grecque. En effet, les banques chypriotes détenaient un portefeuille de crédits important accordés à des clients grecs, tandis que Chypre était très liée à la Grèce à travers d'autres secteurs car les échanges avec la Grèce s'élevaient à près de 20% du commerce chypriote en biens.

En octobre 2011, le secteur bancaire privé de l'île a également commencé à avoir des difficultés. La Laiki Bank a alors bénéficié à une grande échelle de l'ELA (*Emergency Liquidity Assistance* – la fourniture de liquidité d'urgence), une fois épuisées ses garanties existantes pour se recapitaliser. Au résultat, selon les statistiques officielles, l'ELA accordé à l'ensemble des banques chypriotes a accru

³⁹ La destruction accidentelle de la principale centrale électrique de l'île a conduit à l'augmentation des tarifs de l'électricité, tout en déséquilibrant le budget. Cette destruction a été causée par l'explosion de munitions stockées en proximité. Ce cargo iranien de munitions destinées à la Syrie a été saisi quelques années plus tôt et était stocké en proximité immédiate de la centrale

rapidement de 0.1 milliard d'euros, en août 2011, à 2.7 milliards d'euros en octobre 2011. Le total d'emprunts que les banques chypriotes recevaient alors du système européen (y compris l'ELA) est passé de 5.8 milliards d'euros en août 2011 à 8 milliards en octobre, ce qui était proche de la moitié du PIB national. Les difficultés liées à une banque particulière ont fait amplifier les retraits, en augmentant les besoins en liquidités.

Après avoir été exclu du marché international de capitaux, le gouvernement chypriote a commencé à chercher des prêteurs alternatifs. En décembre 2011, il a réussi à obtenir un prêt de 2.5 milliards d'euros de la Fédération de Russie d'une maturité de 4.5 ans et avec un taux d'intérêt de 4.5%.

En février 2012, les termes de l'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (PSI) ont été finalisés. Les porteurs des titres de l'Etat grec, selon la maturité de leurs titres, ont perdu entre 20% et 80% de la valeur faciale, les banques grecques ayant été parmi les plus grands perdants.⁴⁰

C'est pour cette raison que la Grèce a reçu de la Troïka une assistance financière de 50 milliards, destinée à liquider les banques non-viables et à recapitaliser les banques viables. Le fait est que les banques chypriotes avaient en Grèce des succursales et non des filiales⁴¹, ce qui les plaçait sous les auspices de la Banque centrale de Chypre. Comme telles, les succursales grecques des banques chypriotes n'étaient pas éligibles à l'assistance financière fournie à la Grèce. Malgré le fait que les banques chypriotes étaient fortement exposées aux titres de l'Etat grec (à la hauteur de 5.7 milliards d'euros), aucune assistance financière n'a jamais été prévue pour elles.

Lorsque les premières élections grecques ont eu lieu en mai 2012 et que les craintes liées au Grexit ont atteint leur apogée, les écarts de rendement des titres de l'Etat chypriote sont montés à 12.5%, dépassés seulement par les écarts de rendements des titres grecs. Chypre était alors considérée comme le pays ayant le plus de probabilité de sortir de la zone euro après la Grèce.

Après les deuxièmes élections grecques en juin 2012, une coalition gouvernementale pro-européenne stable a été formée, ce qui a conduit à la baisse des craintes au sujet du Grexit. En juillet 2012, le président de la Banque centrale européenne, Mario Draghi, a affirmé dans son célèbre discours qu'il mettrait tous les moyens pour sauver la zone euro, ce qui a persuadé les marchés. En conséquence, les écarts de rendement des titres des pays périphériques de l'Union, y compris ceux de Chypre, ont décliné.⁴²

Pendant la présidence chypriote de l'Union européenne, entre juillet et décembre 2012, les écarts de rendement - bien qu'inférieur à ceux de mai 2012 - ont empêché le gouvernement d'emprunter sur les marchés internationaux. Les déséquilibres existant à Chypre (absence de compétitivité, politique fiscale laxiste, bulle immobilière, faible taux d'investissement et secteur bancaire énorme qui a subi des pertes et avait besoin de liquidités) sont devenus visibles, tandis que les marchés réclamaient des

⁴⁰Gulati, Trebesch & Zettelmeyer, J. (2013)

⁴¹Contrairement à la succursale, la filiale est une société juridique à part entière (personnalité morale). Elle dispose de biens propres et agit en son nom propre. Elle est aussi fiscalement autonome et paie l'impôt sur les bénéfices qu'elle réalise dans le pays d'implantation, ce qui peut lui ouvrir des avantages fiscaux (habituellement réservés aux sociétés nationales). Autre avantage: Elle permet de contenir les conséquences financières d'un contentieux qui ne pourra pas remonter à la maison mère. Marion Bain, « Succursale ou filiale? Faites le bon choix fiscal », *L'Express*, 27.02.2001, http://lentreprise.lexpress.fr/creation-entreprise/statuts/succursale-ou-filiale-faites-le-bon-choix-fiscal_1533312.html

⁴²Hardouvelis (2015)

actions drastiques pour redresser la situation nationale. Toutefois, le gouvernement chypriote ne parvenait pas à donner une réponse rapide et persuasive à ces déséquilibres, dont certains résultaient de ses propres politiques. Il semblait retarder les négociations sur le Mémorandum de compréhension tandis que le fait de détenir la présidence de l'Union permettait de retarder les négociations.

La campagne électorale ayant commencé à l'automne 2012, le retard dans les négociations répondait aux intérêts du gouvernement chypriote. Du point de vue des créanciers, ce retard était tolérable, car un nouveau gouvernement avec un mandat politique plus long serait capable de mettre en œuvre d'une manière plus crédible l'accord avec la *Troïka* après les élections présidentielles prévues en février 2013. Toutefois, ce retard - en fait volontaire - a été une véritable erreur de la part du gouvernement chypriote, car il a permis aux « faucons » européens d'élaborer un plan de sauvetage très dur pendant que les Chypriotes étaient focalisés sur leurs élections et intrigues politiques immédiates internes. Incapable de proposer des solutions la situation difficile de l'île, le Président communiste Christofias décida alors de ne pas se représenter, abandonnant ainsi son propre camp et sa population qui sera bientôt spoliée.⁴³

2.1.4. Le secteur bancaire chypriote, détenteur des obligations grecques, est ébranlé

Au début de 2011, le secteur bancaire chypriote a commencé à faire face à des problèmes très graves lorsque la crise grecque et la crise liée à l'endettement de la zone euro se sont approfondies. En fait, les coûts d'emprunt de Chypre ont cru continuellement en raison de son exposition à la dette grecque. Deux principales banques chypriotes (Bank of Cyprus et Cyprus Popular Bank, connu sur l'île comme « Laiki Bank ») étaient parmi les plus importants détenteurs des obligations grecques en Europe, étant également très présentes en Grèce à travers des succursales. La note de Chypre a été à plusieurs reprises abaissée en 2012 avant qu'elle ne soit exclue des marchés de crédit internationaux. Le PIB chypriote a alors connu une nouvelle baisse en 2012, à la suite de la suppression de 70% des obligations grecques détenues par les banques chypriotes⁴⁴.

La pénurie de liquidités qui s'en est suivie a provoqué l'arrêt du secteur bancaire et de l'économie réelle, nombre d'experts internationaux étant incapables de dire si l'économie chypriote allait pouvoir survivre à la crise d'endettement grecque en raison des pertes colossales subies par les banques chypriotes. Le déficit budgétaire est alors monté jusqu'à 7.4% en 2011, ce qui a clairement violé les critères de convergence européens établissant le déficit à moins de 3% du PIB. En réponse à l'état des finances désastreux et au risque de contagion par la crise grecque, le gouvernement grec a donc décidé d'appliquer des mesures visant à diminuer les dépenses publiques liées aux salaires des fonctionnaires, à réduire l'évasion fiscale et à restructurer les avantages sociaux. L'objectif étant de réduire le déficit à 4.2% du PIB en 2012.⁴⁵

Toutefois, ces mesures se sont révélées inadéquates. Aussi, en juin 2012, Chypre a été le cinquième pays membre de la zone euro à solliciter un programme de sauvetage auprès de la *Troïka*.⁴⁶

⁴³Hardouvelis (2015)

⁴⁴Georgiou (2013)

⁴⁵Georgiou (2013)

⁴⁶Georgiou (2013)

Le grand bond en arrière et les termes du *bail in*

Le recul de l'économie chypriote a été immédiat et drastique. Son intensité serait du même ordre que celle observée à la suite de l'invasion turque en 1974, lorsque le PIB avait été ramené à 67 % de son niveau de 1973, avec la perte définitive de nombreuses infrastructures : 73 % de la capacité hôtelière, 46 % de la production agricole, le port de Famagouste (83 % du trafic) et le seul aéroport international de l'île (alors à Nicosie)⁴⁷.

La crise chypriote était exceptionnelle de par le niveau d'endettement de ses banques par rapport à l'économie nationale, son statut de « paradis fiscal » (réel ou supposé), sa forte dépendance de dépôts financiers et l'origine de la plupart des créanciers de ses banques.

L'acceptation du '*bail-in*' de déposants apparut alors comme l'unique voie possible face au refus obstiné de l'Allemagne de financer le sauvetage des déposants étrangers (principalement russes) de banques chypriotes.⁴⁸

Cette crise a été véritablement internationale. Elle est survenue à Chypre, puis elle a connu une escalade par les événements en Grèce et a été payée (au moins en partie) par des déposants russes (Sterne, 2015). Le '*bail-in*' des banques chypriotes a constitué un moment inédit dans l'histoire économique européenne, lorsqu'une petite île a souffert d'une très forte crise financière qui a secoué l'entière zone euro (Sterne, 2015).

Entre le 15 et le 25 mars 2013, Chypre a accepté la solution sous forme de '*bail-in*' à hauteur de 7 milliards d'euros ayant pour objectif la recapitalisation du système bancaire. Le '*bail-in*' prévoyait que les déposants de banques secourues devaient payer 7 milliards sur 17 milliards d'euros du total de l'aide, sur laquelle se sont mis d'accord le gouvernement chypriote and la *Troïka*. Même si le montant total de l'aide accordée pour secourir le secteur bancaire de l'île peut paraître relativement modeste, il équivaut dans les chiffres absolus au PIB chypriote (100%). Près de 10 milliards d'euros soit 57% de l'aide totale étaient destinées à payer les créances qui expiraient sous peu et les déficits budgétaires jusqu'en 2016. Le reste était destiné à la recapitalisation des deux principales banques chypriotes (Michaelidis, 2014).

Pour la première fois dans l'histoire de la zone euro, et en tant que résultat d'une solution provoquée par la « crise parfaite » (Zenios, 2013), les déposants non-assurés seraient obligés de recapitaliser leurs propres banques. Pour la première fois, les contrôles sur les mouvements de capitaux ont été imposés à Chypre, causant *de facto* une dévaluation de l'euro à Chypre. Au cours de cette crise, il a été également recommandé d'imposer une taxe sur les dépôts assurés tandis que ces comptes assurés ont été secourus *in extremis* par le Parlement chypriote (Michaelidis, 2014).

Commentant la décision de faire recapitaliser les banques par leurs propres déposants, Charalambos Petinos (2016, p. 17) a noté que la somme demandée était « exorbitante pour l'économie du pays

⁴⁷Drevet (2013)

⁴⁸"Counting the cost of Cyprus", *The Economist*, 27.03.2013

dont le PIB s'élève à moins de 18 milliards d'euros. Elle était néanmoins dérisoire pour la zone euro, le PIB de l'île ne représentant que 0.2% du PIB de l'ensemble de la zone euro. »

2.2. Le secteur bancaire chypriote

Il est important de présenter le secteur bancaire, qui constitue « le véritable 'talon d'Achille' de l'économie chypriote » et était « trop exposé à des risques liés avant tout à la récession sans fin en Grèce ». ⁴⁹

Lorsque Chypre a proclamé son indépendance en 1960, l'île disposait déjà d'un secteur bancaire compétitif. Basée à Nicosie, la Bank of Cyprus était déjà la plus grande banque du pays. La Banque Populaire (en grec 'Laiki Bank') était d'une taille beaucoup plus modeste et occupait le deuxième rang. D'autres institutions financières comprenant essentiellement des banques coopératives et des banques étrangères occupaient une place peu significative en comparaison des deux premières (Apostolides, 2013).

Dans les années 2000, le secteur bancaire a largement préservé sa structure initiale, composée de quatre segments avec une très forte concentration du marché dans plusieurs grandes banques. Ces quatre segments sont :

- (1) le secteur coopératif de crédit ;
- (2) les trois banques locales ;
- (3) les filiales de banques grecques et
- (4) les autres banques étrangères.

Avant la crise de 2013, 75% de parts de marché étaient détenus par les entités coopératives et par trois banques locales, à savoir la Bank of Cyprus, la Laiki Bank (connue également comme Cyprus Popular Bank) et la Hellenic Bank.

Les filiales de banques grecques et les autres banques étrangères constituaient 25% du secteur bancaire de l'île. Après le démantèlement de la Laiki Bank, la part de marché de la Bank of Cyprus a considérablement augmenté. ⁵⁰

La veille du 'bail-in', la Laiki Bank and la Bank of Cyprus employaient au total plus de 20 000 personnes. Elles étaient généralement vues comme des établissements sérieux et stables, bénéficiant tout particulièrement de la confiance de la classe moyenne chypriote. Elles incarnaient également la réussite de l'économie nationale et le symbole du bien être des Chypriotes grecs. ⁵¹

⁴⁹Stavros Tombazos, « Chypre : victime de ses banques ? », CADTM, 20.06.2013, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

⁵⁰Country Report Cyprus 2016, European Commission, Brussels, 7.04.2016, SWD(2016) 120 final

⁵¹<http://www.fergusmurraysculpture.com/cyprus/the-bailout-and-beyond-20-pages/ii-paper-the-icarus-economy/>

Au cours de leur évolution, ces deux banques ont progressivement élargi leur présence à l'international à l'Est de la Méditerranée et plus particulièrement en Grèce, où elles jouissaient des puissants contacts personnels, d'affaires, politiques, sécuritaires et culturels d'un grand nombre de Chypriotes. Ces banques ont également accru leur activité dans des secteurs économiques particuliers tels le crédit aux ménages, le crédit aux entreprises dans les domaines particuliers ou encore la navigation maritime et la construction.⁵²

Chypre dispose (ou disposait dans le passé) des banques considérées parmi les meilleures au niveau européen. Parmi ces banques figuraient la Bank of Cyprus, la Laiki Bank et un grand nombre de sociétés coopératives et d'institutions de crédit plus modestes. Ces deux banques et un regroupement de sociétés de crédit détenaient 67% de la part de marché de déposants bancaires à Chypre.

2.2.1. Bank of Cyprus

Il s'agit de la plus ancienne et de la plus grande banque opérant à Chypre depuis 1899. Elle est présente à l'international dans la Fédération de Russie (194 agences), en Grèce (187 agences), en Ukraine (42 agences), en Roumanie (10 agences), au Royaume-Uni et sur les Iles Anglo-Normandes.

Cette banque se consacre essentiellement aux services aux clients particuliers et entreprises, au marché bancaire intérieur et à la gestion d'actifs. La valeur des actifs de la banque (pour l'année 2012) était évaluée à 43 milliards d'euros et elle avait la capitalisation suivante sur le marché à Chypre :

- 41% de tous les déposants et 36% de tous les crédits à Chypre.
- 40% de tous les dépôts en devises étrangères à Chypre.

2.2.2. Cyprus Popular (Laiki) Bank

Avant son absorption par la Bank of Cyprus, il s'agissait de la deuxième plus importante institution bancaire de l'île. La Laiki Bank⁵³ a opéré à Chypre de 1904 à 2013. Elle a été la première société enregistrée à Chypre en 1924. Tout comme la Bank of Cyprus, elle était très présente à l'international et plus particulièrement en Grèce, en Serbie, à Malte, en Estonie et dans la Fédération de Russie. Il semble que cette banque était la plus exposée aux capitaux russes.

La part la plus importante de ses actions, à savoir 18.69%, était détenue par Dubai Financial Limited Liability Company, tandis que Marfin Investment group était son deuxième actionnaire avec 9.49%.

⁵² The Cyprus Bailout and Beyond, <http://www.fergusmurraysculpture.com/cyprus/the-bailout-and-beyond-20-pages/ii-paper-the-icarus-economy/>

⁵³ Laiki Bank était le nom donné à Cyprus Popular Bank en 2000. En 2006, il a été renommé Marfin Popular Bank et en 2011 il a repris son nom précédent de Laiki Bank.

En 2012, la valeur des actifs était de 34 milliards de dollars et elle avait la part suivante sur le marché bancaire chypriote :

- 16.85% de tous les dépôts à Chypre.
- 16.25% de tous les crédits à Chypre.

2.2.3. Les banques coopératives et les sociétés de crédit

Chypre dispose également d'un grand nombre d'établissements de taille variée qui opèrent au niveau local. Les plus importantes parmi celles-ci sont la Co-operative Central Bank et la Limassol Co-operative Savings Society. Il est intéressant ici de noter que les banques coopératives n'ont pas été affectées par la crise bancaire de 2013. En 2013, les actifs des sociétés coopératives s'élevaient à 12.5 milliards d'euros. Elles détenaient la part suivante sur le marché bancaire chypriote :

- 7.4 milliards d'euros de dépôts et 7.5 milliards d'euros de crédits.

2.2.4. La concurrence entre les deux banques

Traditionnellement, les deux banques principales chypriotes se livraient une concurrence sans merci. Le marché local étant trop réduit et mature, elles se sont donc très vite lancées à la conquête des marchés étrangers. Elles se sont implantées en Grèce bien avant l'adhésion à l'Union européenne. Cette internationalisation s'est faite sur la base de liens culturels forts existant entre Chypre et la Grèce. Un afflux rapide de capitaux a financé l'expansion de l'activité des deux banques en Grèce ainsi que l'implantation en Serbie, en Roumanie, en Russie et en Ukraine.

La Laiki Bank

Afin de dépasser son concurrent, dont les actifs étaient beaucoup plus conséquents, la Laiki Bank a décidé, en 2006, de fusionner avec deux banques grecques plus petites. L'avocat grec Andreas Vgenopoulos a alors pris le contrôle de la Laiki Bank, en dépit du fait qu'il n'en détenait qu'une part insignifiante d'actions.

Ensuite, la Laiki Bank a fusionné avec la Marfin Bank et l'Egnatia Bank pour former la Marfin Popular Bank (MPB). Les filiales grecques de ces banques ont été fusionnées pour créer la Marfin Egnatia Bank (MEB), filiale à 95% de la Marfin Popular Bank. La fusion s'est révélée être un désastre pour la Laiki Bank. La Marfin Egnatia Bank était l'une des moins performantes parmi les banques grecques. Cette banque a connu des difficultés tout au début de la crise financière grecque. Ainsi, vers 2012, près de 40.1% de son portefeuille de crédits étaient des prêts non-performants⁵⁴. Près de 800 millions d'euros ont été accordés sous forme de prêts à des tiers pour racheter des actions dans le Marfin Investment Group, une société également contrôlée par Andreas Vgenopoulos. La plupart de ces

⁵⁴A. Antoniou, Inbusiness, 15.04.2013, <http://www.sigmalive.com/inbusiness/news/business/402894>

prêts ont été structurés comme des crédits de longue durée avec le remboursement à la fois du montant principal du prêt et de ses intérêts à l'expiration de la durée du crédit.⁵⁵

La décision de transformer la Marfin Egnatia Bank (MEB) en une succursale de la Marfin Popular Bank (MPB) en 2009, tout en maintenant la société sous la supervision régulatrice de Chypre, a assuré un transfert direct de la mauvaise performance de la Marfin Egnatia Bank (MEB) en Grèce, comme un possible passif de l'Etat chypriote qui devrait intervenir comme le prêteur en dernier ressort.⁵⁶

En dépit d'une récession sévère en Grèce, la fusion annoncée en 2009 n'a été finalisée que le 31 mars 2011. A cette date, il est devenu clair que la Marfin Egnatia Bank (MEB) était moribonde et que la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*) était déjà envisagé et même prévu.⁵⁷

En 2011, la fusion de la Marfin Egnatia Bank et de la Marfin Popular Bank puis la transformation des actifs grecs en succursales ont été finalement approuvées par la Banque centrale de Chypre. En conséquence, la Marfin Popular Bank détenait 3 milliards d'euros de la dette souveraine grecque, pour laquelle la Banque centrale avait requis une augmentation du capital de 1.5 milliard d'euros. Or, malgré les informations de plus en plus crédibles qu'il y aurait une mise en œuvre imminente de Mise à contribution du secteur privé en Grèce des porteurs d'obligations grecques, la Marfin Popular Bank a préservé des montants élevés en obligations du gouvernement grec qu'il avait acquis auparavant. Vers juillet 2011, le gouvernement chypriote était également informé de l'engagement « volontaire » du secteur privé comme en avait décidé le Conseil de l'Union européenne. Or, aucune tentative n'a été entreprise pour obliger la Marfin Popular Bank à limiter des pertes subies associées aux obligations grecques qu'elle détenait. Finalement, les pertes de la Laiki Bank et de la Bank of Cyprus causées par la Mise à contribution du secteur privé en Grèce se sont élevées à 3.5 milliards d'euros, ce qui a complètement exclu toute possibilité pour le secteur chypriote bancaire d'amortir ces pertes sans le soutien du gouvernement.⁵⁸

Il faut reconnaître que la Marfin Popular Bank n'était pas la seule à agir d'une manière imprudente, en amassant des obligations du gouvernement grec lorsque la Mise à contribution du secteur privé en Grèce se profilait sur l'horizon.

La Bank of Cyprus

L'autre grande banque nationale, la Bank of Cyprus, a également commis des erreurs. Ainsi, son directeur général en chef, Giannis Kyprî, a informé le marché que la banque avait vendu 1.7 milliard d'euros sur 1.8 milliard d'euros de ses obligations grecques. Or, le même jour la Bank of Cyprus s'est mis à racheter des obligations du gouvernement grec pour atteindre vers juin 2010 un montant de 2.4 milliards d'euros. En même temps, selon un rapport indépendant, la Bank of Cyprus a continué à dissimuler ses pertes qui s'accumulaient en Grèce à travers la spéculation sur les obligations du gouvernement grec : dans la période précédant la Mise à contribution du secteur privé

⁵⁵ Alvarez and Marshall, Investigation Report, Bank of Cyprus – Marfin Popular Bank Group Review of Cross Border Merger 26th March (2013) p. 55, <http://www.cyprus-mail.com/cyprus/new-leaked-reports-why-cypriot-banks-sought-state-help/201304044>

⁵⁶ Apostolides (2013)

⁵⁷ Apostolides (2013)

⁵⁸ Apostolides (2013)

en Grèce (PSI), jusqu'à 30% de son bénéfice avant impôt était généré par l'activité liée aux obligations grecques. Les risques liés à ces obligations étaient évidentes, mais les banques auraient préféré les garder, car ceci aurait signifié qu'elles auraient pu « éviter d'afficher les pertes ». ⁵⁹

La mauvaise gouvernance des deux banques chypriotes

Le problème de mauvaise gouvernance semble être à l'origine des difficultés que les deux banques chypriotes ont continué à accumuler. Ainsi, vers 2010, les investissements cumulés faits en des obligations du gouvernement grec par la Marfin Popular Bank et la Bank of Cyprus dépassaient la capacité du gouvernement chypriote en mal de liquidités à absorber les pertes potentielles liées à ces obligations. Compte tenu du fait que les banques chypriotes savaient qu'en cas de mise en œuvre de la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (PSI), leurs pertes seraient suffisamment lourdes pour obliger la République de Chypre à demander un plan de sauvetage. De ce fait, le gouvernement grec aurait dû opposer son veto sur tout accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce, ou au moins ne pas approuver cet accord avant qu'une aide à travers le un plan de sauvetage ne soit pas accordée aux banques chypriotes.

Cette stratégie dangereuse a permis aux banques chypriotes d'investir dans les obligations grecques qui devenaient pourtant de plus en plus risquées. Or, dans son témoignage devant un comité d'enquête qui a examiné la quasi-faillite de Chypre, le Ministre des Finances d'alors, Kikis Kazamias, a avoué qu'il n'avait jamais parlé avec le Président Christofias d'éventuelles conséquences d'un accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce sur le secteur bancaire, ⁶⁰ en dépit même du fait que la délégation chypriote était présente au Conseil de l'Union européenne lorsque cet accord avait été confirmé en juillet-octobre 2011 avant d'être finalisé en février 2012 ⁶¹.

3. La crise bancaire de 2013 et les acteurs européens et internationaux: bref aperçu

La crise chypriote a commencé comme une crise bancaire liée surtout à l'état de l'une de ses banques (Laiki Banque) avant de se transformer en une crise de la dette publique et en une crise économique très sévère. Ces trois crises se sont déroulées d'une manière parallèle en se renforçant mutuellement sous l'effet de la détérioration de la situation intérieure et des pressions exercées par les négociateurs européens et internationaux.

Comme le constatent Messiha, Moschetto et Teulon, la crise financière chypriote est liée à la conjonction de trois événements :

1. « La restructuration imposée aux créanciers privés de la Grèce au printemps 2012 qui s'est traduite par une brutale dévalorisation des titres de dette publique grecque détenus par les Chypriotes » ;

⁵⁹ Apostolides (2013), p. 14 – 15 ; Alvarez and Marshall, Investigation Report, Bank of Cyprus – Marfin Popular Bank Group Review of Cross Border Merger 26th March (2013) p. 55, <http://www.cyprus-mail.com/cyprus/new-leaked-reports-why-cypriot-banks-sought-state-help/201304044>;

⁶⁰ E Hazou, "Kazamias: Greek Haircut was Lesser of Two Evils", *Cyprus Mail*, 10.05.2013.

⁶¹ Apostolides (2013), p. 15.

2. « Le dégonflement de la bulle immobilière et la contraction du crédit »;
3. « Un climat général de défiance vis-à-vis des pays d'Europe du Sud ». ⁶²

3.1. Les Trois étapes de la crise

La crise bancaire chypriote s'est déroulée en trois étapes (Zenios, 2014) :

1/ La première correspond à la période qui a précédé la crise financière mondiale de 2008, lorsque les ménages et les entreprises ont accumulé une dette excessive. Ceci a fait baisser la compétitivité du pays, mais ces dysfonctionnements majeurs ont été dissimulés par le fait que le secteur bancaire a réussi à préserver un niveau élevé de performance avec un afflux de dépôts étrangers. La fragilité liée à l'endettement croissant a créé les conditions pour l'économie chypriote qui subirait les conséquences d'une frappe violente que lui procurerait la crise internationale de 2008.

2/ La seconde étape couvre la période de 2008 à 2011, lorsque le gouvernement chypriote a perdu l'accès au marché international de capitaux et que les banques chypriotes ont subi des pertes considérables en raison de l'annulation d'une partie de la dette grecque détenue à travers les obligations. L'effet combiné de l'accumulation de la dette publique et la détérioration du bilan des banques a mis en marche une dynamique négative déclenchée par l'interaction entre le secteur bancaire et les finances publiques (Zenios 2014). Cette évolution négative a fait entrer Chypre dans la « zone de crise », tandis que le gouvernement n'a pris aucune mesure pour réduire la dette publique, ce qui a dirigé le pays vers un défaut de paiement à une date ultérieure.

3/ La troisième étape comprend la période allant de 2012 à 2013, durant laquelle Chypre a négocié un programme d'aide avec des bailleurs de fonds internationaux. Durant cette période, la crise financière a exposé les banques chypriotes à la crise d'endettement grecque, ce qui a fait baisser la note donnée par les agences de notation internationales au statut de 'junk', tandis que le pays a perdu l'accès aux marchés de capitaux internationaux. L'Etat chypriote était désormais incapable de lever des liquidités sur les marchés pour soutenir son énorme secteur financier alors que le volume du secteur bancaire chypriote était sept fois plus important que le PIB du pays. A l'époque, on s'attendait à ce que le gouvernement sollicite un crédit de sauvetage supplémentaire. Le 25 juin 2012, en effet, Chypre demanda un crédit de sauvetage à l'European Financial Stability Facility en évoquant auprès de celui-ci les difficultés à protéger son secteur bancaire exposé à la dette grecque. Un accord préliminaire fut rendu public le 30 novembre 2012. Il prévoyait un plan d'austérité comprenant la baisse des salaires de fonctionnaires, des avantages sociaux et des retraites, ainsi que l'augmentation de la TVA. ⁶³

⁶²Messiha, Moschetto & Teulon, (2013)

⁶³Katsourides, Y. (2014). "Partisan Responses to the European Union in Cyprus", *Journal of European Integration*, 36(7), p. 641-658.

3.2. Le déroulement du « bail-in »

Au cours des négociations entre la *Troïka* et le gouvernement chypriote, « les besoins de financement de Chypre étaient alors estimés à 17.5 milliards d'euros, soit l'équivalent de la richesse nationale. Dix milliards de ces 17.5 milliards devaient servir au seul refinancement du système bancaire », ce qui était considérable à l'aune du montant total du plan de sauvetage envisagé.⁶⁴

Il faut rappeler que « le premier plan pour Chypre, mis en avant et discuté au sein de l'Eurogroupe, prévoyait une taxation progressive de l'ensemble des dépôts bancaires : 6.75% en dessous de 100 000 euros, et 9.9% au-delà. Mais le prélèvement sur les dépôts inférieurs à 100 000 euros déclencha la colère de la population chypriote. Cela contrevenait également au principe acté dans les directives européennes de protection des dépôts jusqu'à 100 000 euros. L'Eurogroupe s'en aperçut rapidement et revint par conséquent sur cette décision ».⁶⁵

Après une négociation de la dernière chance, un deuxième accord fut conclu entre Chypre et la *Troïka* à la suite du « refus catégorique du Parlement chypriote d'entériner la première mouture du plan de sauvetage », ⁶⁶ qui prévoyait de taxer l'ensemble des dépôts bancaires.

Ce nouveau plan reposait sur deux volets permettant au total de mobiliser 23 milliards d'euros:

- « le FMI et l'Union européenne (MES - Mécanisme Européen de Solidarité) prêtaient respectivement 1 et 9 Mds EUR (bail out). A l'évidence, l'Europe n'avait pas vraiment besoin de ce milliard prêté par le FMI, mais il permettait d'introduire cette organisation internationale à la table des négociations ;
- Chypre contribuait à hauteur de 13 Mds EUR (*bail in*). Cette somme provenait essentiellement de la taxation des dépôts supérieurs à 100 000 euros (et uniquement de ceux-là) et accessoirement des privatisations, des hausses d'impôts et des ventes d'or. En renonçant à toute taxation des dépôts inférieurs à 100 000 euros, ce plan instaurait un prélèvement assimilable à un impôt sur la fortune ».⁶⁷
-

Ce deuxième plan de sauvetage reprit certaines des réformes structurelles du premier plan:

- augmentation des taux d'imposition sur les sociétés de 10 à 12.5% et des plus-values de 10 à 22%,
- évaluation des risques de blanchiment d'argent au sein du système bancaire local
- privatisation des entreprises publiques de transport, d'électricité et des télécoms
- augmentation de la TVA (de 17 à 19%)

⁶⁴Petinos (2016), p. 20.

⁶⁵Petinos (2016), p. 21.

⁶⁶Petinos (2016), p. 22.

⁶⁷Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

- report de l'âge légal de départ à la retraite de 65 ans à 67.5 ans à l'horizon de 2018
- gel des pensions des fonctionnaires et suppression de 4 500 postes dans le secteur public.⁶⁸

D'autres mesures concernant la restructuration du secteur bancaire étaient dévastatrices. Les deux éléments majeurs de cette décision étaient la vente des filiales grecques des deux grandes banques chypriotes, Laiki Bank et Bank of Cyprus, et la recapitalisation de ces deux banques en utilisant leurs propres moyens à travers un processus de 'bail-in'.⁶⁹ Ce mécanisme a permis dans le même temps une réduction de moitié du secteur bancaire local.⁷⁰

En échange de l'assistance financière, la *Troïka* (la Commission Européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international) somma Chypre de procéder à une restructuration profonde de son secteur bancaire. Le plan de sauvetage imposé à Chypre prévoyait le démantèlement de la Laiki Bank, la deuxième banque du pays. Elle a été scindée en deux : (

- 1) une structure de défaillance (*bad bank*) hébergeait les actifs toxiques et les dépôts non-sécurisés supérieurs à 100 000 euros ;
- 2) une structure particulière et saine (*good bank*) dans laquelle allaient être placés les prêts non risqués et les dépôts inférieurs à 100 000 euros (garantis).⁷¹

La « banque saine » structure (*good bank*) fut donc fusionnée avec la Bank of Cyprus. A l'issue de cette fusion, 37,5 % des dépôts excédant 100 000 euros furent convertis en actions de la Bank of Cyprus afin de la recapitaliser. 22,5% de ces dépôts furent temporairement gelés afin de faire face à d'éventuelles difficultés supplémentaires. Le solde de 40% devait porter un intérêt qui ne serait versé qu'à partir du moment où la banque serait sortie des difficultés.⁷²

La Banque de Chypre récupérait également « les dettes que la Laiki Bank a contractées sous forme de facilité de caisse (ELA), auprès de la Banque centrale européenne. Ces dettes s'élevaient, au moment de la signature de l'accord, à 9 milliards d'euros, c'est-à-dire l'équivalent de la moitié du PIB du pays ». ⁷³

Il est important de souligner que, non seulement les dépôts non assurés (supérieurs à 100 000 euros) à Chypre ont reçu un traitement différentiel et illégal, mais que plus particulièrement, les dépôts non-assurés de Laiki Bank à Chypre (près de 6.5 milliards d'euros) ont été transférées dans une banque en mauvais état avec des actifs considérés comme 'mauvais' et non-essentiels puis ont été abaissés dans le temps et ont été restructurés à hauteur de 100% avec une récupération très limitée et incertaine de ces fonds. A titre de comparaison, les dépôts non-assurés de banques en Grèce ont été transférés dans une banque qui a été bien capitalisée et n'ont pas subi des pertes. Dans le même sens, le prêt de dernier ressort connu comme ELA (*Emergency liquidity assistance* – la fourniture de liquidité

⁶⁸Petinos (2016), p. 22.

⁶⁹Xiouros (2015).

⁷⁰Petinos (2016), p. 20.

⁷¹Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

⁷²Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

⁷³Petinos (2016), p. 19.

d'urgence) et qui s'élevait à 9.1 milliards d'euros (soit plus de 50% du PIB chypriote) a été transféré à Bank of Cyprus. Cette dette a été transférée en bloc avec les « bons » actifs de Laiki Bank.⁷⁴

En ce qui concerne la Bank of Cyprus, 47.5% de ses dépôts chypriotes non-assurés (près de 3.8 milliards d'euros) ont été convertis en actions de cette même banque, et 12.5% de ces actions ont été « gelées ». Quant aux dépôts non-assurés en Grèce, ils ont été transférés dans une bonne banque sans être convertis en actions.⁷⁵

Si le « prélèvement » que les déposants chypriotes ont subi à la suite de ce « bail-in » a été si élevé, c'est parce que leurs dépôts ont été utilisés pour recapitaliser la nouvelle Bank of Cyprus.⁷⁶

Le « prélèvement » a également été très élevé en raison de la vente imposée des actifs des deux banques chypriotes (Bank of Cyprus et Laiki Bank) à Piraeus Bank (Grèce) avec une perte de 3.4 milliards euros, sans inclure l'ELA (Emergency liquidity assistance – la fourniture de liquidité d'urgence).⁷⁷

Une autre conséquence prévue par l'accord sur le plan de sauvetage était « la mise en place d'un dispositif de contrôle des mouvements de capitaux, afin d'éviter le *bank run* ». Or, « jusqu'au mois de juin 2013, des sommes énormes pour l'économie du pays ont quitté les banques chypriotes ». ⁷⁸

Par contre, une conséquence qui n'était pas prévue par l'accord était la fuite des capitaux. On sait que « l'ensemble des dépôts dans les banques chypriotes s'élevaient au moment de la signature du mémorandum, soit à un peu plus de 70 milliards d'euros. Avec les retraits successifs, ces dépôts sont tombés à 40 milliards au début de 2015, et ils ont connu une légère remontée depuis ». ⁷⁹

Un « exemple » pour le reste de l'Europe sur le dos d'un petit pays ?

D'après de nombreux observateurs, il semblerait que « la cible de cette décision n'était pas Chypre, mais le reste de l'Europe » car « quelques semaines plus tard, bien qu'ils se soient tous (Eurogroupe, Commission européenne, FMI) répandus des démentis, l'Eurogroupe adoptait à la fin juin 2013, la solution chypriote (concernant les banques) et l'institutionnalisait ». ⁸⁰ Alexandrine Bouilhet, résume parfaitement, dans les colonnes du quotidien *Le Figaro* du 13 décembre 2013, cette situation :

« Qui doit payer en cas de défaillance bancaire en Europe? C'est sur cette question épineuse qu'un accord a été conclu dans la nuit de mercredi à jeudi entre les vingt-huit États membres, la Commission et le Parlement européen. Très technique dans le détail, le résultat se résume par une facture allégée pour les États, mais alourdie pour les banques et leurs créanciers, appelés à contribuer aux pertes des établissements en difficulté, une punition jusqu'ici réservée aux

⁷⁴Xiouros (2015).

⁷⁵Xiouros (2015).

⁷⁶Xiouros (2015).

⁷⁷Xiouros (2015).

⁷⁸Petinos (2016), p. 20.

⁷⁹Petinos (2016), p. 21.

⁸⁰Petinos (2016), p. 23.

actionnaires. Autre nouveauté: la solidarité européenne interviendra via le Fonds de résolution unique qui sera mis en place progressivement dans la zone euro, à partir de novembre 2014. »⁸¹

Les chercheurs Messiha, Moschetto et Teulon (2013) résument parfaitement la situation chypriote à la suite de la mise en application du plan de sauvetage : « De fait, Chypre a été mise sous tutelle économique et la crise financière circonscrite. Les mesures d'ajustement mises en avant par l'UE reposent sur la logique suivante : créer une base solide pour enrayer toute panique ou propagation de la crise, restaurer la crédibilité du secteur financier et promouvoir des réformes structurelles. Notons qu'un débat est né au sein même de la BCE sur la question de savoir si Chypre correspond à une situation exceptionnelle (point de vue de Mario Draghi, président de la BCE) ou si ce pays devait être considéré comme le laboratoire des futures restructurations visant à transférer une partie des risques sur le secteur privé (Jeroen Dijsselbloem, président de l'Eurogroupe). Pour Mario Draghi, la crise chypriote est une démonstration *a contrario* de la nécessité d'accélérer la mise en place du mécanisme de supervision bancaire européen, mais le chemin sera semé d'embûches ». ⁸²

Les prêts toxiques

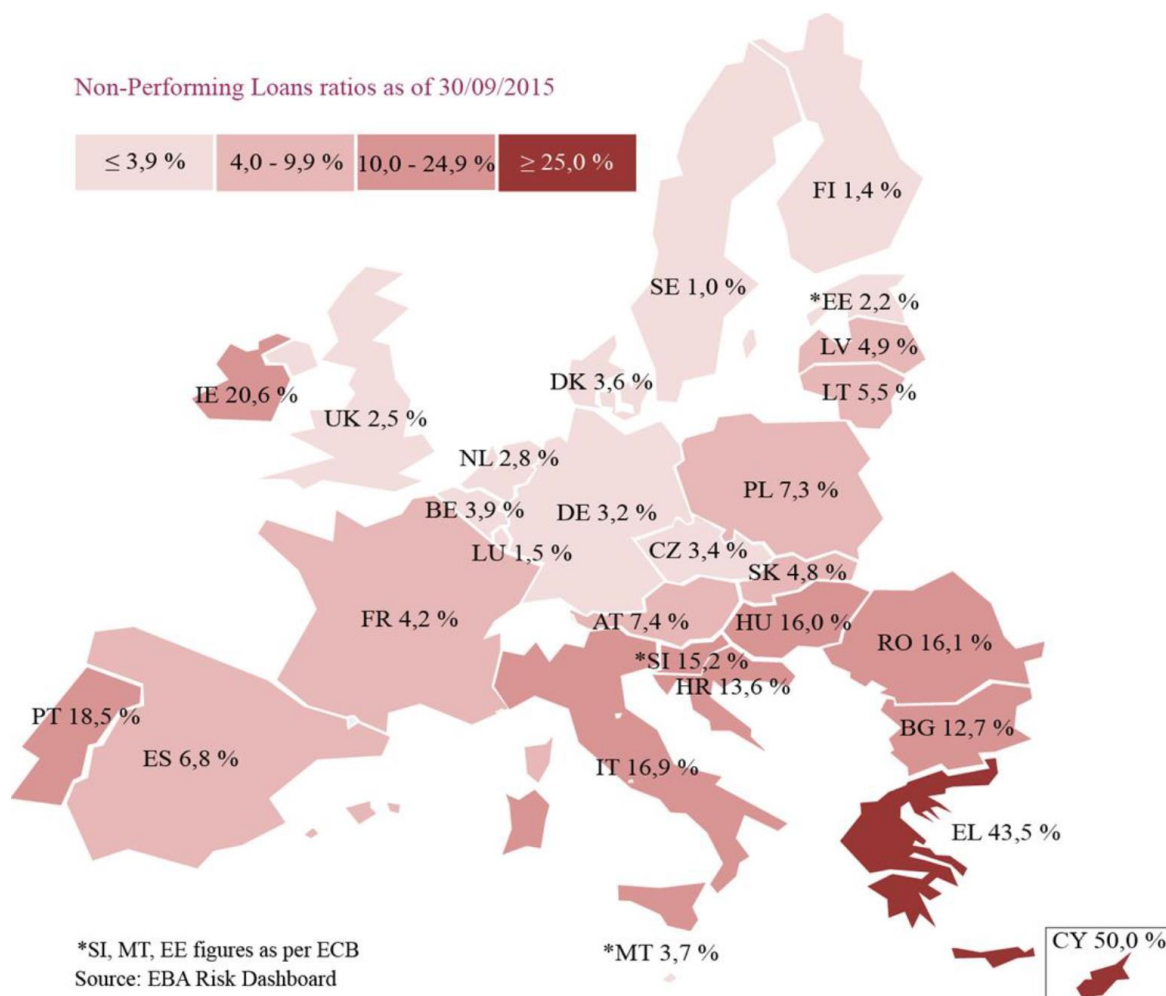
Trois ans après la mise en place du '*bail-in*', Chypre a réussi à lever les restrictions du mouvement des capitaux, elle a obtenu à nouveau un accès au marché international de capitaux et est parvenue à atteindre une certaine stabilisation de son économie. Pourtant, le retour à la normale du secteur bancaire de l'île, le plus touché à la suite des restructurations douloureuses imposées par la *Troïka*, a été « tempéré par l'importance des prêts toxiques dans le bilan des banques chypriotes : ceux-ci représentaient 26,77 milliards d'euros en mars 2014, soit près de 150 % du PIB ». Il faut rappeler que « 40 % de ces créances sont détenues par la Bank of Cyprus », tandis que « 60 % de ces prêts concernent des entreprises, dont la moitié est issue du secteur du bâtiment »⁸³. Le ratio des prêts toxiques par rapport au portefeuille de crédit total atteint plus de 50%, ce qui constitue le ratio le plus élevé de l'Union européenne.

⁸¹Le Figaro, 12.12.2013, <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2013/12/12/20002-20131212ARTFIG00616-crises-bancaires-l-europe-veut-limiter-la-facture-pour-les-etats.php>

⁸²Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

⁸³Humbert (2014).

Figure 7 Les ratios des prêts toxiques dans l'Union européenne (30.09.2015)



Source : EBA Risk Dashboard; Non-performing loans in the Banking Union: stocktaking and challenges, Briefing, European Parliament, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI\(2016\)574400_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI(2016)574400_EN.pdf)

3.3. Les agences de notation

Les agences de notation ont rapidement réagi à l'exposition de l'île à la dette grecque et à l'absence de perspective de croissance en abaissant régulièrement la note de Chypre. Ainsi, depuis 2012, l'île a été classée dans la catégorie « spéculative », à l'instar de la Grèce et du Portugal.⁸⁴

⁸⁴Humbert (2012).

La première agence de notation qui a rétrogradé la note de Chypre en dessous du niveau d'investissement était Standard & Poor's. Cette agence a descendu sa note à « BB+ » le 13 janvier 2012. Moody's l'a suivie le 13 mars 2012, également en dégradant sa note en dessous du niveau d'investissement « Ba1 ». Le 25 juin 2012, Fitch les a suivies, en accordant la note de « BB+ » (Hardouvelis, 2015).

Tableau 2 Notation du risque chypriote en 2012

	Fitch	Moody's	Standard & Poor's
Note chypriote	BB - (novembre 2012)	Ba3 (juin 2012)	BB (août 2012)
Note grecque	CCC	CCC	C
Note portugaise	BB +	Ba3	BB

Source : Humbert (2012)

Ces évaluations ont eu bien évidemment un impact fort négatif sur les investisseurs qui ont commencé alors à s'abstenir à investir sur l'île ou à retirer les capitaux déjà investis. Une autre conséquence de « la décote de la dette de Chypre par les agences de notation de crédit » consistait en ce que « les titres obligataires chypriotes ne furent plus admissibles comme contrepartie à la Banque Centrale Européenne, qui décida de ne pas faire d'exception cette fois-ci (comme ce fut le cas avec la Grèce, l'Irlande et le Portugal). »⁸⁵

Au moment des négociations entre Chypre et la *Troïka*, les agences de notation ont encore davantage abaissé leurs notes. Ainsi, le 13 mars 2013, Moody's a dégradé la cote de crédit à long terme de Chypre. Deux autres agences, Standard & Poor's and Fitch, ont classé les obligations du gouvernement chypriote comme étant « à haut risque » (*junk bonds*). Le 25 juin 2013, Moody's a également classé les obligations chypriotes dans la catégorie « à haut risque ». De ce fait, elles n'étaient plus éligibles aux opérations régulières de la BCE.⁸⁶ En fait, « les dévaluations successives des banques chypriotes par les agences de notation nourrissaient la méfiance du marché vis-à-vis de l'État chypriote »⁸⁷.

Cette décision de dégrader la cote de crédit prise par les agences de notation a été basée sur deux paramètres. Premièrement, il s'agissait d'un risque supplémentaire lié au fait que le gouvernement chypriote devait fournir un soutien sans précédents au système bancaire national contre l'exposition des banques chypriotes à l'économie grecque. Deuxièmement, Chypre était exclue du marché international de capitaux.⁸⁸

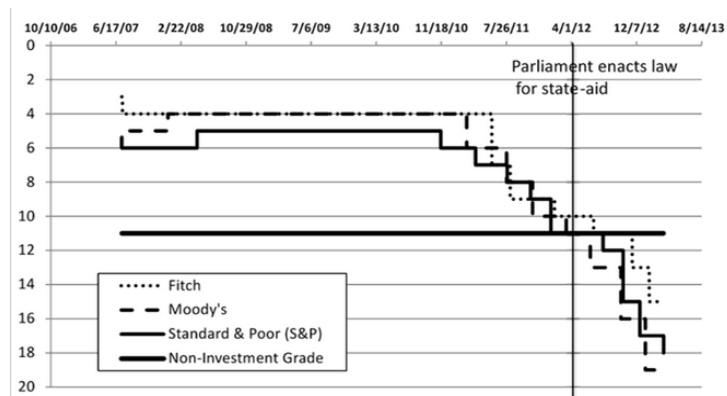
⁸⁵ Contrepoints, 6.04.2013, <http://www.contrepoints.org/2013/04/06/120732-la-crise-a-chypre-pour-ceux-qui-nont-rien-suivi>

⁸⁶ Zenios (2015), p. 14.

⁸⁷ Stavros Tombazos, « Chypre : victime de ses banques ? », *CADTM*, 20.06.2013, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

⁸⁸ Iordanidou, Athanassios (2014).

Figure 8 L'évolution des notations de crédit du gouvernement chypriote



Source: Zenios (2015), p. 14

Il faut rappeler que les agences de notation ont été souvent critiquées car « la médiatisation croissante des dégradations de la note des États suffit à montrer que les agences ont une influence excessive sur les décisions des investisseurs. Ce sont d'abord les limites mêmes du système actuel de notation qui contribuent à l'aggravation de la crise »⁸⁹.

4. Dimension géopolitique de la crise chypriote

Les chercheurs français Jean Messiha et Frédéric Teulon mettent en avant la myopie de la *troïka* qui, dans « la résolution de la crise, a fait abstraction des critères politiques et géopolitiques qui ont pourtant formé le nœud du problème chypriote ». Or, ces problèmes géopolitiques sont nombreux :

- absence de véritable solidarité budgétaire au sein de la zone euro ;
- admission au forceps de la Grèce dans l'euro alors que l'on savait dès les années 1980 que l'État grec ne parvenait pas à faire rentrer les impôts et qu'il avait engagé des réformes dispendieuses (Hibou, 1997) ;
- conflit helléno-turc qui fait de Chypre l'allié objectif de la Grèce (Bertrand, 2004) ;
- situation particulière des pays périphériques de l'Europe du Sud (Trimikliniotis, 2001) (Messiha et Teulon, 2013)

4.1. Un contexte politique et historique particulier

La question chypriote concerne tout d'abord la division de l'île entre le sud grec et le nord turc. Cette question est omniprésente dans la société chypriote. Elle a été récurrente dans la campagne

⁸⁹Dingyi Yu et Roland Launoy, « Agences de notation, crise des dettes souveraines et perspectives », *Le Petit Journal de l'Economie*, 11.02.2014, <http://lepetitjournaldeleconomie.fr/agences-de-notation-crise-des-dettes-souveraines-perspectives/>

électorale et a été instrumentalisée dans l'élection du président communiste Demetris Christofias⁹⁰. A son tour, la paralysie politique du gouvernement Christofias a été instrumentale dans le désastre dans lequel a été plongée ensuite Chypre (Sterne, 2012).

Demetris Christofias a été élu en 2008, ses idées de gauche étant plus tolérées que soutenues par l'électorat chypriote. Cependant, il a pris une position plus nationaliste sur la « question chypriote » que le candidat de centre-droite Ioannis Kasoulides, qui était pourtant vainqueur du premier tour des élections présidentielles. Le troisième parti dans la course présidentielle, DIKO, a considéré Kasoulides comme étant trop « mou » sur la question chyprio-turque et il a donc soutenu le candidat communiste, en apparence plus « nationaliste » et qui était pourtant en conflit avec son idéologie économique. Le communiste Demetris Christofias a finalement gagné une élection très serrée au second tour (Sterne, 2013).

4.2. Raisons géopolitiques : Chypre a besoin de l'UE dans son face-à-face avec la Turquie et l'UE a profité de cette situation de faiblesse pendant la crise bancaire de 2012-2013

Comme il a été déjà mentionné, Chypre a intégré l'Union européenne non seulement pour accéder au marché communautaire ou pour s'aligner sur la législation européenne, mais également pour des raisons stratégiques afin de s'appuyer sur l'Union dans son face-à-face avec la Turquie. Sachant que son potentiel militaire était largement en-dessous de celui de la Turquie, l'île cherchait à s'arrimer à un bloc géopolitique amical pour rééquilibrer sa relation avec la Turquie.

Pour rappel, Chypre ne fait pas partie de l'OTAN, car son éventuelle adhésion à cette organisation pourrait être bloquée par la Turquie (droit de veto à l'unanimité), qui est l'un de ses membres les plus puissants et le plus puissant dans cette région du monde. Chypre est également le seul pays membre de l'UE qui n'est membre ni de l'OTAN ni du programme de coopération avec l'Alliance atlantique, le Partenariat pour la paix, censé développer la coopération entre les armées de pays partenaires et de pays membres de l'alliance. En février 2011, le Parlement chypriote a donc voté une résolution pour que Chypre puisse rejoindre ce programme, mais le Président Demetris Christofias ne l'a pas mis en œuvre sous prétexte que cet accord de coopération militaire pourrait compromettre les négociations en cours avec la (« so called ») République turque de Chypre de Nord qui avaient pour objectif à démilitariser l'île.⁹¹

L'absence de toute coopération avec l'OTAN explique une forte dépendance de Chypre vis-à-vis de l'UE, considérée comme son allié le plus important (même s'il ne s'agit ici non pas d'une puissance militaire mais diplomatique ou économique), ses deux autres alliés – Israël et la Grèce – ne permettant pas de créer une configuration géopolitique favorable face à la Turquie qui est dotée l'armée la plus puissante parmi les membres européens de l'Alliance atlantique.

La spoliation du *bail in* plutôt que la sortie de l'euro : le choix des dirigeants chypriotes

⁹⁰ Il existe une autre variante de son prénom « Dimitris »

⁹¹ "Cypriot parliament votes to join NATO's Partnership for Peace", *SETimes*. 25.02.2011.

Ainsi, lorsqu'à l'issue des négociations entre la *troïka* et Chypre, on a proposé à la délégation chypriote une sortie de la zone euro ou un '*bail-in*', elle a préféré le '*bail-in*' à l'abandon de l'euro, car lorsque Chypre a rejoint la zone euro en 2008, les Chypriotes croyaient et continuent de croire que la monnaie européenne est bien plus qu'une devise, c'est-à-dire une forme d'alliance, et que la sortie de la zone euro entraînerait la perte de ce lien stratégique indispensable pour faire face à la Turquie. Il faut également prendre en compte un contexte plus large concernant les négociations sur la réunification de l'île. Aux yeux des Chypriotes, sans l'Union à leurs côtés, l'obtention d'un accord favorable et acceptable avec la Turquie est peu probable (Sterne, 2015).

Il faut également rappeler que la décision chypriote, d'ailleurs prise assez rapidement, en faveur de la zone euro n'était pas économique mais principalement politique. Isolée géographiquement du reste de l'Europe, Chypre a dû faire face à un grand nombre de défis en tant qu'Etat indépendant de petite taille situé dans une position stratégique. Près d'un tiers de l'île a été occupée après l'invasion par la Turquie en 1974 (« opération Attila ») tandis qu'une partie importante de sa population a été déplacée. Les décisions de joindre l'Union en 2004 et la zone euro en 2008 ont été essentiellement prises pour renforcer la position politique de Chypre et pour atteindre une stabilité plus grande (Orphanides, 2014). On peut répondre aux « stratèges » chypriotes qui ont conçu cette vision européenne de la résolution du conflit turco-chypriote que l'Union européenne favorable à l'adhésion d'Ankara n'a pas brillé, ni avant, ni après l'entrée de Chypre, dans le soutien à la légalité et à la souveraineté nationale de la République de Chypre puisque le « plan » proposé en 2004 par Kofi Annan et Bruxelles aux Grecs chypriotes consistait d'emblée à avaliser l'essentiel de la présence illégale turque dans le Nord dans le cadre d'une « réunification » plus favorable aux intérêts turcs qu'au retour de la pleine souveraineté de l'île.

4.3. Facteur russe

Le facteur russe a été largement présent dans la crise chypriote. Il a été utilisé pour justifier la décision de l'Eurogroupe de ne pas utiliser « l'argent des contribuables européens » pour « éponger les pertes des oligarques russes » qui auraient « blanchi leur argent » dans les banques chypriotes. Qu'en était-il exactement ?

Selon l'agence de notation Moody's, à la fin de 2012 le montant total d'argent d'origine russe à Chypre s'élevait à 70 milliards d'euros en dépôts, y compris 12 milliards d'euros déposés par des banques russes et 19 milliards par des entreprises russes.⁹² Il est difficile d'évaluer la part des fonds russes dans le total des dépôts bancaires chypriotes. Selon la Banque centrale de Chypre, cette part s'élevait à 10% du total, tandis que des sources proches des banques privées mentionnaient un autre chiffre de 35%, car beaucoup d'investissements russes sont souvent dissimulés comme étant d'origine locale.⁹³

⁹²Peter Spiegel and Kerin Hope, "Cypriot Authorities in Revised Deal Talks," *Financial Times*, 18.03.2013, www.ft.com/intl/cms/s/0/a2eac7d0-8f11-11e2-a39b-00144feabdc0.html

⁹³"Aphrodite's indebted island, Could a country smaller than Sicily reignite the euro crisis?", *The Economist*, 26.01.2013.

Toutefois, en plus de l'afflux considérable des capitaux russes sur l'île, il y avait également beaucoup de prêts accordés par des banques chypriotes à des entreprises russes. Ainsi, selon la Morgan Stanley, les banques à Chypre ont accordé entre 2007 et 2011 des prêts de 203 milliards à des entreprises russes, ce qui représentait près de 24% du total des prêts. Vers 2011, Chypre est devenue le deuxième le plus grand pays investisseur en Russie. Il est vrai que ceci s'expliquait principalement par le fait que des entreprises russes utilisaient souvent l'île pour réinvestir leurs capitaux en Russie afin d'y disposer d'une meilleure protection juridique pour leurs investissements (Michaelidis, 2014). Enfin, il est vrai que lorsque Chypre a perdu l'accès au marché international de capitaux, c'est la Russie qui lui a prêté 2.5 milliards d'euros en 2011 (15% du PIB chypriote).⁹⁴

Toutefois, la réalité est plus complexe que cette représentation schématique qui a façonné l'attitude des décideurs européens. Certainement, il y avait dans les banques chypriotes des fonds d'origine douteuse en provenance de Russie, mais il y avait surtout des milliards détenus par un grand nombre de PME russes tout à fait légales et non-criminelles qui se sont implantées à Chypre essentiellement dans le but légitime d'y jouir d'une certaine stabilité qu'elles n'avaient pas forcément en Russie et bien sûr afin d'avoir un accès au marché européen.⁹⁵

En fait, au fil des années, les Russes ont créé une "base", non pas militaire, à la différence des « *sovereign bases* » britanniques (dont Chypre n'a jamais réussi à se débarrasser bien que Londres, alliée étroite d'Ankara, ne les paie pas), mais une "base civile et humaine", principalement située sur la ville côtière de Limassol, où beaucoup de Russes possèdent des biens immobiliers et où l'on trouve des écoles, des églises, une radio russe ainsi que des journaux russes (Sterne, 2015). Depuis les années 1990, Chypre a ainsi connu l'afflux de Russes installés d'une manière permanente sur l'île. Actuellement, la communauté russe s'élèverait à 40 000 personnes sur une population chypriote totale de 1.4 million. Cette communauté est surtout concentrée près de Limassol, la deuxième ville de l'île et important centre financier.

Beaucoup d'entreprises russes sont présentes à Chypre. Il s'agit aussi bien de grandes corporations telles Gazprom, LUKoil, TNK-BP, Norilsky Nickel et Banque VTB que des PME moins connues du grand public. Dans leur majorité, les entreprises russes établies sur l'île n'y ont aucune activité économique, en se limitant à des opérations financières.

Traditionnellement, Chypre a également été l'un des premiers investisseurs en Russie, en dépassant d'autres pays tels les Etats-Unis, le Japon, l'Allemagne, et la France. Ainsi, en 2012, selon les données officielles russes (Rosstat), Chypre a investi en Russie 77 milliards de dollars. Il est clair qu'il s'agit dans une très grande partie des capitaux russes qui reviennent dans leur pays d'origine selon le modèle d' « investissement circulaire ».

⁹⁴"A bungled bank raid European leaders tear up the rules, with unpredictable consequences", *The Economist*, 23.03.2013.

⁹⁵"A bungled bank raid European leaders tear up the rules, with unpredictable consequences", *The Economist*, 23.03.2013.

La crise bancaire chypriote devrait affecter négativement le volume des investissements entrants, ce qui pourrait conduire à la baisse du PIB total de 0.3%, ce qui correspondrait en 2012 à un demi-milliard d'euros.⁹⁶

4.3.1. Liens historiques forts et anciens

Au-delà la dimension financière de la relation russo-chypriote particulièrement et exagérément mise en avant par les milieux européens et surtout allemands lors du '*bail-in*' de 2013 et pour le justifier moralement et géopolitiquement, Moscou et Nicosie sont reliées par une série d'accords politiques qui ont des racines culturelles, religieuses et stratégiques profondes. Déjà en 1964, l'Union soviétique avait soutenu un vote onusien crucial en faveur de Chypre.

En 2004, la Fédération de Russie utilisa son droit de veto pour la première fois en quinze ans afin de soutenir Chypre, qui était à l'époque sous une forte pression internationale visant à la forcer d'accepter un projet d'accord de réunification avec le Nord chypriote occupé par la Turquie (« plan Annan »), que la population grecque-chypriote rejeta en masse car non seulement ce plan visait à avaliser 20 % de la présence turque ainsi qu'une base militaire turque, mais il interdisait aux familles grecques chypriotes expulsées du Nord en 1974 de récupérer leurs maisons, y compris en les achetant, alors que des citoyens d'autres pays pouvaient le faire⁹⁷. Pour montrer à quel point les liens russo-chypriotes sont profonds, rappelons par contraste que la Russie n'a jamais utilisé son droit de veto pendant la crise des Balkans, alors que la guerre du Kosovo a pourtant été caractérisée par une tension bien plus élevée et dans laquelle Moscou était directement impliquée sur le plan géopolitique (Sterne, 2015).

Pour revenir à la crise bancaire chypriote, et comme l'ont souligné les experts internationaux, Vladimir Poutine n'a pu accorder un deuxième prêt pour sauver les dépôts de ses compatriotes qui étaient essentiellement hommes d'affaires riches, car parmi la population russe, très peu de citoyens, souvent pauvres et hostiles aux oligarques et aux « nouveaux riches », étaient compatissants à l'égard de leur sort de privilégiés qui auraient presque « mérité leur spoliation »...

4.3.2. Intérêt stratégique

La Russie a établi des liens forts avec Chypre depuis les années 2000 visant à utiliser l'île comme un appui pour ses projets (géo)politiques à la fois dans la Méditerranée et au sein de l'Union européenne ainsi qu'un avant-poste pour son influence au Moyen-Orient (Delanoë, 2013). Ce positionnement géopolitique très particulier est en contradiction avec la volonté de Bruxelles de forger une approche commune dans le domaine de politique étrangère.

Curieusement, même après la crise du *bail in* chypriote qui s'est traduite par la perte de milliards d'euros par des individus et entreprises russes, Moscou a préservé un intérêt géopolitique fort envers

⁹⁶Donskov, N. (2013), « La vie après Chypre », *Novaya Gazeta*, 19.04.2013, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/04/19/54428-zhizn-posle-kipra>

⁹⁷Cf. Alexandre del Valle (2005)

Chypre qu'elle voit toujours comme un avant-poste pour son armée qui opère actuellement également en Syrie, soit à une demi-heure d'avion. Les autorités russes ont continué, par exemple, à négocier avec Nicosie l'accès d'avions militaires russes à la base aérienne de Paphos et des bâtiments de guerre russes aux ports de l'île.⁹⁸

4.3.3. Chypre suspectée de blanchiment d'argent

La presse occidentale n'a cessé de diffuser une image très négative de Chypre, présentée d'une manière récurrente comme un paradis fiscal au service des oligarques russes. Ainsi, un éditorialiste de *New York Times*, décrivait de la façon suivante la crise bancaire chypriote : « Pourquoi faut-il se préoccuper si des oligarques ou entreprises russes mais aussi des fonctionnaires corrompus russes subissent des pertes colossales à Chypre... Or, il apparaît que la plupart des fonds déposés dans les banques chypriotes est d'origine russe... Les entreprises russes aiment les taxes peu élevées qu'elles obtiennent en s'installant à Chypre. En raison d'une relation de complicité entre Chypre et la Russie, les roubles déposés dans les banques chypriotes ne sont pas aussi bien traçables que les dollars l'étaient dans le passé dans les banques suisses... Les fonctionnaires corrompus qui détournent des fonds publics ont trouvé depuis longtemps Chypre comme un havre accueillant pour leur argent... ».⁹⁹

Il s'agit en fait d'une image très caricaturale de la réalité, qui est beaucoup plus complexe. Comme l'explique le professeur de l'Institut bancaire international de Saint-Pétersbourg, Alexandre Pogorletski : « On ne peut pas considérer tous les capitaux russes accumulés à Chypre comme résultant de l'argent sale, car l'attractivité de Chypre pour les capitaux russes, y compris les capitaux légaux, s'explique par des raisons tout à fait objectives. Tout d'abord, dans les années 1990, il n'existait en Russie aucune garantie légale de droits de propriété et de cadre légal et judiciaire pour protéger la conduite des affaires. Or, Chypre a procuré ce cadre juridique recherché par les hommes d'affaires russes ». Pendant de nombreuses années en effet, Chypre est devenue un véritable hub pour les entreprises russes qui passaient par l'île leurs opérations d'import-export car, à la différence de la Russie, Chypre garantissait les droits de propriété. Les entrepreneurs russes recherchaient non seulement le droit anglais dont Chypre a hérité, mais aussi le fait que l'île a intégré l'Union européenne en 2004 et la zone euro en 2008, ce qui leur ouvrait l'accès au marché communautaire.

Rappelons aussi que dans le cadre de l'intégration effective à l'Union européenne, depuis 2004, les hommes d'affaires russes investissant à Chypre, savaient pertinemment que l'île avait cessé d'être « paradis fiscal » afin de se conformer à l'une des conditions posées par l'Union européenne. Les entreprises russes étaient certes attirées par un impôt très bas sur les sociétés (10% alors qu'en Russie c'est 20%) et sur les dividendes (15%), tandis que les opérations sur titres étaient complètement exemptées, mais cela correspondait à un cadre alors bien plus légal que celui des sociétés *offshore* montées par les banques suisses ou luxembourgeoises dans des paradis fiscaux (Caïmans, Delaware, etc.) pour des montants de capitaux douteux bien plus colossaux...

Rappelons ainsi que Chypre a également signé un accord sur l'exclusion de la double imposition, ce qui signifie que les capitaux russes transférés à Chypre étaient moins imposés qu'en Russie, mais ceci

⁹⁸ Higgins, A., "Cyprus Bank's Bailout Hands Ownership to Russian Plutocrats", *New York Times*, 21.08.2013

⁹⁹ Nocera, J. (2013), « The New Russian Mob », *New York Times*, 27.03.2013

dans un cadre aussi légal et non totalement exonéré, ce qui est différent d'un paradis fiscal qui signifie zéro impôts. Enfin, chacun sait que les hommes d'affaires russes ont transféré encore plus massivement leurs capitaux en Grande Bretagne, dans les îles vierges, en Suisse et au Luxembourg de façon massive. Ainsi, selon la société d'études britannique Justice Network, entre 1990 et 2010, plus de 800 milliards de dollars ont été transférés à l'étranger, ou dans la moyenne 40 milliards de dollars par an, dont une infime partie à Chypre¹⁰⁰.

Il faut bien insister sur le fait que, au moins depuis le processus d'intégration européenne de Chypre, les entreprises russes ont plus cherché à éviter les taxes russes que celles d'un pays de l'Union européenne. Ces schémas ne différaient pas de ceux utilisés dans d'autres pays par Google, Amazon et Starbucks. En réalité, les hommes d'affaires russes étaient motivés dans leur transfert de capitaux à Chypre non seulement pour optimiser fiscalement, mais surtout pour jouir de la protection légale plus forte en vigueur dans l'Union européenne (Sterne, 2015).

Le rôle du thème du « blanchiment des capitaux russes » dans la justification européenne du *bail-in*

Le sujet de blanchiment des capitaux russes a émergé pendant la crise de 2013. Il a joué un rôle crucial dans la décision prise par l'Union lors de la prise de décision de la spoliation des clients des banques chypriotes par le *bail-in*. Les décideurs européens ont alors commencé à s'interroger sur l'origine des dépôts importants évalués dans les banques de l'île. Le problème du supposé « blanchiment » d'argent apparaît clairement dans la décision par l'Eurogroupe de nommer la société Deloitte Italie pour réaliser un audit au sujet de l'efficacité du dispositif mis en place par le secteur bancaire chypriote afin d'évaluer l'origine des fonds déposés par les clients étrangers. Le rapport final, en date du 24 avril 2013, a été rendu public en juin 2013. Il en résulte que, contrairement aux suspicions initiales, les banques chypriotes appliquaient des procédures plus strictes que le reste des pays-membres de l'UE. Or, au niveau international, Chypre avait une image négative qui la présentait comme un centre régional de « blanchiment d'argent », rumeur fallacieuse qui a été finalement utilisée comme un prétexte pour « punir » l'île pour ses mauvaises pratiques, lesquelles n'ont en réalité jamais été confirmées par l'audit international commandé par l'Eurogroupe (Michaelidis, 2014), bien au contraire.

On a pourtant vu émerger voire croître au sein de la direction européenne cette préoccupation, plus précisément, au sujet du rôle joué par Chypre dans le blanchiment du capital russe. Certains spécialistes ont également souligné l'engagement croissant russe dans le système bancaire chypriote, indiquant que l'île était en train de devenir un « protectorat de Moscou », pays qui serait « en proie de la mafia russe qui l'utiliserait pour le blanchiment d'argent ». ¹⁰¹ Opportunément, les poncifs et préjugés russophobes des pays de l'OTAN hérités de la guerre froide ont été réactivés par les mêmes milieux, d'habitude fort vigilants en matière de respect des identités d'autrui et peu indignés par les investissements tous azimuts des pays du Golfe en Europe.

Rappelons seulement qu'en 2011, Chypre a obtenu de façon légale un prêt russe de 2,5 milliards d'euros qui devait arriver à son terme en 2016. Ce prêt a été accordé avec un intérêt de 4.5%, ce qui était en dessous du prix de marché. En 2012, l'île a sollicité un autre prêt de 5 milliards d'euros à

¹⁰⁰Donskov, N. (2013), « La vie après Chypre », *Novaya Gazeta*, 19.04.2013, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/04/19/54428-zhizn-posle-kipra>

¹⁰¹“Russian Expat Invasion of Cyprus Also Has Sinister Overtones,” *The Guardian*, 26.01.2012.

Moscou qui l'a refusé, en se prononçant pour un engagement plus actif de l'Union européenne dans le sauvetage de Chypre. En septembre 2012, le Ministre des Finances russe, Anton Siluanov, a fait savoir que la Russie accorderait un nouveau prêt à Chypre seulement à condition qu'il soit fait dans le cadre d'une action coordonnée avec l'UE. En décembre 2012, Vladimir Poutine a réitéré cette déclaration (Delanoë, 2013).). Mais les milieux européens atlantistes, Allemagne en tête, ont répondu à cette proposition par une fin de non-recevoir. Il est d'ailleurs intéressant d'observer comment la Russie a réagi au plan de 'bail-in' proposé par la *troïka* : comme la plupart des dépôts au-dessus de 100 000 euros étaient détenus par des Russes, Vladimir Poutine a qualifié ce plan d'« injuste, non-professionnel et dangereux ». Certains responsables russes ont également critiqué ce plan comme ayant pour objectif de « passer à tabac les Russes ».¹⁰² En réalité, de nombreux citoyens chypriotes seront spoliés et pas seulement des Russes aisés ou oligarques, et nous verrons plus loin dans la partie témoignage que de modestes chypriotes grecs perdront parfois leur seule retraite et le fruit d'une vie de travail dans le processus du « *bail-in* ».

4.3.4. La Russie et l'accès aux gisements gaziers chypriotes

Bien que Chypre ne représente que près de 0.2% du PIB de la zone euro, laisser faire faillite ce pays ou le laisser être sauvée par Moscou auraient pu constituer une mauvaise décision politique aux yeux de Bruxelles¹⁰³, car ceci aurait par exemple pu donner à la Russie un accès géoéconomique aux champs gaziers offshore chypriotes, si toutefois le prêt russe eût été relié au contrôle d'une partie des réserves de gaz découvertes au large de l'île (Delanoë, 2013) depuis le début des années 2000 et fruit d'une convoitise régionale, notamment turque et américaine.

Selon le chef du Département d'énergie du Ministère chypriote du Commerce, Solon Kassinis, les réserves du seul bloc d'Aphrodite n°12 pourraient satisfaire les besoins de l'île pour les trois prochains siècles.¹⁰⁴ En plus, l'exploitation des gisements d'hydrocarbures *offshore* pourrait procurer à Chypre un revenu supplémentaire de plus de 800 milliards d'euros dans les décennies à venir. Tandis que les droits d'exploitation du Bloc n°12 ont été accordés au pétrolier américain Noble, la Russie s'est montrée intéressée par le Bloc n°9. Toutefois, les négociations sur l'exploitation de ce dernier bloc conduite conjointement par le français Total, le russe Novatek et GBP Global Resources (contrôlé par Gazprom) ont échoué en décembre 2012 lorsque la demande de la part des autorités chypriotes d'augmenter l'offre faite par les Français et les Russes a été rejetée par ces derniers (Delanoë, 2013)

Après que la Russie a laissé passer cette occasion de participer à l'exploration du gaz chypriote, une autre opportunité est apparue en mars 2013, lorsque les autorités chypriotes ont proposé aux Russes des parts dans l'exploration et l'exploitation des gisements gaziers lors les négociations d'un deuxième prêt russe éventuel. Toutefois, Moscou a décliné cette offre, ce qui a fermé définitivement aux Russes l'accès aux gisements chypriotes.¹⁰⁵

¹⁰²Cohen and Tigay, "Moscow's Cyprus Defeat.", *The National Interest*, 27.03.2013, <http://nationalinterest.org/commentary/moscows-cyprus-defeat-8273>

¹⁰³Jacob Heilbrunn, "Europe, Russia, and the Mess in Cyprus," *The National Interest*, 19.03.2013, <http://nationalinterest.org/blog/jacob-heilbrunn/europe-russia-the-mess-cyprus-8240>

¹⁰⁴"Cyprus to Capitalize on Offshore Gas Fields up to €800 billion," *Voice of Russia*, 26.10.2012.

¹⁰⁵"A Bailout for Cyprus, a Geopolitical Failure for Russia," *Washington Post*, 25.03.2013.

Pour conclure, la crise bancaire chypriote a révélé qu'il existe « un manque de confiance dans les relations entre la Russie et l'Union européenne, qui pourrait approfondir la crise. Ceci est particulièrement vrai concernant les relations de la Russie avec l'Allemagne, que Moscou voit comme le décideur principal dans la crise chypriote. Aux yeux du Kremlin, l'intervention allemande dans cette crise ainsi que dans d'autres problèmes politiques et économiques frappent délibérément les intérêts vitaux russes. Ainsi, la politique de Berlin, qui est toujours un partenaire clef pour la Russie en Europe, constitue un défi à Moscou ». ¹⁰⁶

4.4. Le « facteur allemand »

Pour comprendre le rôle de l'Allemagne dans la crise bancaire chypriote, il faut l'inscrire dans un cadre plus large des relations entre l'Union européenne et la Fédération de Russie, d'une part, et entre les pays de l'Europe du Nord, souvent regroupés autour de l'Allemagne qui réclame plus de discipline budgétaire, et les pays du Sud, d'autre part, souvent vus comme étant partisans de plus de flexibilité dans l'application des règles de jeu fixés par Bruxelles.

On sait que malgré le fait que l'Allemagne ait été historiquement le partenaire politique et économique de la Russie au sein de l'Union européenne, les relations russo-allemandes ont été malmenées ces dernières années, notamment après le retour de Vladimir Poutine au fauteuil présidentiel. Angela Merkel a été un partenaire beaucoup plus critique envers Moscou que ses prédécesseurs Helmut Kohl et Gerhard Schröder. Ainsi, la chancelière allemande a souvent critiqué la Russie pour le non-respect des droits de l'Homme, ce sujet étant même devenu un lieu commun dans le discours politique allemand. ¹⁰⁷

4.4.1. L'affaire chypriote au centre de la vie politique allemande

Durant la crise chypriote, toute idée d'utiliser l'argent des contribuables pour compenser les dépôts des banques chypriotes est très peu populaire. Ainsi, le 5 novembre 2012, *Der Spiegel* ¹⁰⁸ a mis en garde ses lecteurs au sujet d'un rapport secret préparé par le service de renseignement allemand, selon lequel, en cas de recapitalisation des banques chypriotes « les principaux bénéficiaires des milliards d'euros de l'argent des contribuables européens seraient des oligarques, des hommes d'affaires et des Mafiosi russes qui avaient investi leur argent illégal à Chypre ». ¹⁰⁹ Les auteurs du rapport ont conclu que « les bénéficiaires de l'assistance financière ne seront pas des ouvriers et des fermiers ordinaires mais une caste de immigrés nouveaux riches qui ne font qu'afficher sans scrupules

¹⁰⁶E. Fischer, M. Menkiszak, K. Popławski, « Germany's 'Cyprus victory'? », *OSW*, 27.03.2013, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-03-27/germanys-cyprus-victory>

¹⁰⁷Stefan Meister, « The Cyprus crisis reveals much about German-Russian relations », *The Guardian*, 22.03.2013, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/22/cyprus-crisis-reveals-cooling-german-russian>

¹⁰⁸«Bailing Out Oligarchs: EU Aid for Cyprus A Political Minefield for Merkel», *Der Spiegel*, 5.11.2012, <http://www.spiegel.de/international/europe/germanintelligence-report-warns-cyprus-not-combating-moneylaundering-a-865451.html>

¹⁰⁹«Aphrodite's indebted island, Could a country smaller than Sicily reignite the euro crisis?», *The Economist*, 26.01.2013.

leur richesse sans apporter aucune contribution à la solution de problèmes de Chypre ». ¹¹⁰ Comme si la crise bancaire et la restructuration des banques étaient sans rapport avec des citoyens ordinaires de l'île et comme si des personnes ne pouvaient pas avoir une épargne importante sans pour autant avoir accumulé une richesse extrême

Curieusement, ce rapport se focalisait sur les clients russes et ukrainiens des deux principales banques de l'île, la Bank of Cyprus et la Laiki Bank, sans prendre en compte le fait que parmi les clients de ces deux établissements figuraient de nombreux déposants chypriotes et ressortissants d'autres pays membres de l'Union.

Cet argument a été utilisé par les partis d'opposition allemands, SPD et les Verts, pour critiquer la coalition au pouvoir. Dans cette période, l'opposition a eu beaucoup de difficultés pour mobiliser les électeurs pour les échéances électorales de septembre 2013. Ceci aurait poussé, selon certains, la chancelière Merkel à épouser une approche très dure à l'égard de Chypre. La crise chypriote s'est ainsi retrouvée au centre de la campagne électorale allemande (Sterne, 2015), comme prise en otage dans le cadre d'un agenda interne et de court terme.

Déjà en novembre 2012, le porte-parole du SPD responsable des questions budgétaires, Carsten Schneider, avait fait savoir que, "avant que le SPD approuve l'assistance financière à Chypre, la question du modèle économique du pays doit être adressée", ajoutant qu'il est « *hors de question d'utiliser l'argent des contribuables allemands pour garantir les dépôts de l'argent illégal russe dans les banques chypriotes* » (Sterne, 2015).

Dans le même sens, le 9 janvier 2013, le leader du SPD, Sigmar Gabriel, avait fait savoir, dans un entretien accordé au *Süddeutsche Zeitung*: "A l'heure actuelle, je ne peux pas imaginer les contribuables allemands sauver les banques chypriotes dont le modèle économique est basé sur l'encouragement à la fraude fiscale". Il avait même ajouté : si "Mme Merkel veut le soutien du SPD pour le plan de sauvetage pour Chypre, elle devra avoir des arguments excellents pour plaider cette cause".

Dans le même sens, Angela Merkel avait expliqué cette approche en mars 2013 dans un entretien à la télévision, en affirmant que « *les banques doivent assumer la responsabilité elles-mêmes. C'est ce que nous avons toujours dit. Nous ne voulons pas que les contribuables sauvent les banques qui doivent utiliser leurs propres ressources pour se faire recapitaliser* » ¹¹¹.

Cet argument d'"encouragement à la fraude fiscale" a ensuite été repris de façon permanente dans la campagne électorale, endommageant d'une manière irrémédiable l'image même de Chypre en Allemagne et Europe. Cette accusation a été également replacée et enfoncée comme un coin dans les relations entre le nord et le sud de l'Europe, notamment entre un très grand pays (Allemagne) et un pays d'une très petite taille (Chypre). L'exploitation de ce sujet par l'opposition allemande a eu d'énormes implications pour les Chypriotes et les Russes (Sterne, 2015).

¹¹⁰Theodore, Theodore (2015)

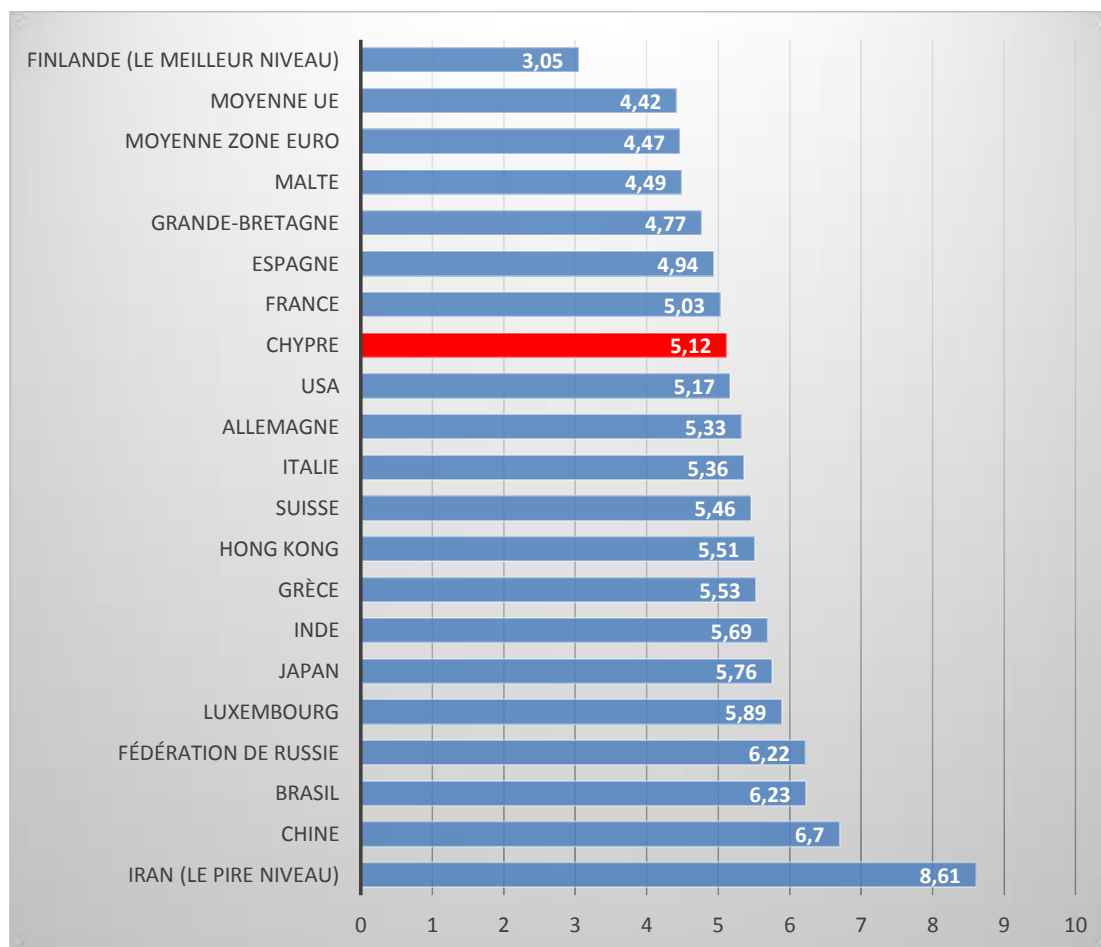
¹¹¹"Merkel 'very pleased' Cyprus deal averted insolvency", *AFP*, 25.03.2013, <http://www.breitbart.com/news/cng-324a0430ffa8d24220122b68121dbb27-3e1/>

Un rapport officiel¹¹² sur les mesures anti-blanchiment a par conséquent été commandé à la suite d'une demande du Président de l'Eurogroupe, Working Group, ceci afin d'y voir plus clair et de corroborer ou informer les graves accusations portées contre la République de Chypre et ses banques et services financiers. Le rapport a certes modérément soutenu les efforts déployés par Chypre pour lutter contre le blanchiment, mais son contenu était loin des accusations formulées par l'opposition allemande. En fait, l'indice d'anti-blanchiment publié par l'Institut de Gouvernance de Bâle donne une image beaucoup plus positive de l'île.¹¹³ Ainsi, Chypre se situait alors à un rang légèrement en-dessous de la moyenne de la zone euro, mais au-dessus de celui de l'Allemagne ! Ce pays, à la pointe de la diabolisation bancaire de Chypre accusée d'être rien de moins qu'un « centre de blanchiment »), a pourtant été lui-même au centre d'immenses scandales qui ont révélé, entre 2008-2012, que la quasi-totalité des classes dirigeantes et politiques du pays ont utilisé les paradis fiscaux du Lichtenstein et du Luxembourg pour échapper au fisc allemand. Dans le même rapport, Chypre était dépeint comme un pays dont le système bancaire était bien plus « propre » et transparent, et « aux normes » que d'autres pays membres de l'Union très liés sentimentalement et géopolitiquement à l'Allemagne, notamment le Luxembourg ou la Suisse (Sterne, 2015).

¹¹²'Special Assessment of the Effectiveness of Customer Due Diligence Measures in the Banking Sector in Cyprus', MONEYVAL, 24 April 2013, <http://www.sigmalive.com/files/download/3107>

¹¹³Scott Rose and Paul Tugwell, "Cleanliness Meets Godliness as Russia Reeled into Cyprus," Bloomberg, 30 January 2013, www.bloomberg.com/news/2013-01-29/cleanliness-meetsgodliness-as-russia-reeled-into-cyprus.html

Figure 9 Indice de blanchiment d'argent



Source: Basel Institute of Governance, <https://index.baselgovernance.org/ranking>

Malgré ces faits, les discours diabolisant sur Chypre ont eu la vie longue, et la délégation chypriote qui négocia avec l’Eurogroupe dans le cadre du règlement de la crise bancaire chypriote dut notamment faire face au chantage de sang-froid exercé par le Ministre des Finances allemand, Wolfgang Schäuble, en cela soutenu par ses alliés nord-européens, qui proposa *in fine* sa solution “à prendre ou à laisser”, c'est-à-dire le *bail-in* ou rien. Selon certains spécialistes de la guerre économique et hauts-fonctionnaires de Banques internationales et de l'UE que nous avons rencontrés dans le cadre de cette étude mais qui ont préféré rester dans l'anonymat pour des raisons évidentes, il semblerait que l’objectif non-affiché de cette solution dramatique pour les épargnants grecs-chypriotes fût en fin de compte de mettre tout bonnement un terme au statut de Chypre en tant que centre financier international, d'où le manque de solidarité de pays « concurrents » en bons termes avec l'Allemagne comme le Luxembourg, ou même la Grande Bretagne, premier paradis fiscal européen où les commissions rogatoires ne parviennent jamais à percer le secret judiciaire et fiscal...

4.4.2. Le jeu du blâme et le transfert de responsabilités

Le discours politique à l'intérieur de l'Allemagne a ainsi façonné l'image de Chypre. La crise chypriote était alors perçue comme une continuation de la crise grecque, qui avait atteint son apogée, autre idée « discréditante », comme l'accusation de blanchiment de l'argent « sale russe », puisque la Grèce fut elle aussi particulièrement diabolisée et accusée de malhonnêteté par l'Allemagne et les pays du Nord de l'Europe qui l'ont rangée dans la même catégorie que l'Etat chypriote pourtant fort différent et bien plus sagement géré. Toujours est-il que c'est la crise grecque qui a fourni des cadres, aspects et stéréotypes négatifs pour construire une perception négative du problème chypriote. Au final, Chypre a été traitée d'une manière très stricte (Iordanidou, Athanassios, 2014).

En initiant un « jeu du blâme », le gouvernement allemand a essayé de déplacer la culpabilité. Ainsi, en mettant en cause les institutions financières et bancaires de Chypre, il a commencé à construire une image d'erreurs systémiques incombant à un seul acteur extérieur. Les responsables allemands ont accusé les banques et l'Etat chypriotes d'une mauvaise gouvernance, le Parlement chypriote – d'avoir voté contre le mémorandum et le système financier d'avoir fait de Chypre un paradis fiscal et un centre de blanchiment d'argent. En plus, la responsabilité a été également transférée à la crise financière grecque, elle-même considérée comme ayant trop d'influence sur les marchés chypriotes (Iordanidou, Athanassios, 2014).

Dans le discours gouvernemental et parlementaire allemand, Chypre est devenu le coupable principal qui devrait porter toute la responsabilité pour la crise. L'élément fautif qu'il fallait « punir ». Le blâmé pour qui il ne fallait pas payer mais qui devait payer, fût-ce son peuple et ses malheureux retraités (voir annexe). L'île était alors perçue comme une victime indigne qui avait mérité pleinement ce qui allait lui arriver, fut-ce au détriment de la cohésion européenne. Le discours politique était alors dominé par l'interface exclusif : “la solution chypriote *versus* les contribuables allemands” ou l'opposition irréductible : “la mauvaise gouvernance chypriote *versus* l'organisation économique allemande” (supposée être excellente) (Iordanidou, Athanassios, 2014).

4.4.3. Dans un rapport du fort au faible, l'Allemagne applique les mesures non-adaptées aux pays du Sud de l'Europe

A cette occasion, il faut rappeler qu'en tant que première puissance économique européenne, l'Allemagne, soutenue par d'autres pays d'Europe du Nord, aspire à transposer son modèle de croissance économique tiré par les exportations aux pays-membres en besoin d'assistance financière, ceci alors que la chose est rendue impossible par la nature même de l'euro fort qui n'est pas adapté aux économies du sud. De ce point de vue, lorsque Chypre est entrée dans la zone euro, ce qui lui a valu d'énormes sacrifices et la perte de clients puissants en raison des nouvelles normes bancaires, et lorsqu'elle a préféré implicitement le bail-in à la sortie de l'euro que l'Allemagne lui laissait entrevoir, sa « vertu » européenne certes motivée par les aspects géopolitiques vus précédemment, n'a pas été payée de retour. En appliquant cette approche, Berlin s'est pourtant clairement éloigné du respect et de la solidarité qui caractérisent les idéaux de la construction européenne et même toute solidarité

supranationale, donnant ainsi *a contrario* raison aux partisans du souverainisme qui ont raison de leur point de vue d'en conclure que l'on ne peut compter que sur sa monnaie propre.

En refusant obstinément de reconnaître l'existence des particularités qui existent dans les modèles économiques au sein des pays sud-européens en besoin d'assistance financière, l'Allemagne et ses alliés nord-européens au fort égoïsme national quand il s'agit de solidarité mais très européens lorsque cela les arrange, n'ont pas fait preuve d'empathie pan-européenne, contredisant ainsi leur propre idéologie supranationaliste affichée européenne. La Grèce et le Portugal ont déjà pu ressentir l'effet de l'application de l'approche de la *troïka* qui a surtout favorisé les mesures d'austérité pourtant vouées à donner l'estocade aux pays du Sud dont l'euro fort est opposé à la nature de leur économie. L'Espagne et l'Italie se sont également rendus compte de ce que le modèle nord-européen ne correspond pas à leurs situations économiques, financières, sociales et politiques.

Sans vouloir écouter les autres, l'Allemagne essaie d'appliquer les mesures politiques dans le cadre de cette approche uniforme et draconienne, certes souvent hyper-légaliste, sans toutefois sembler mesurer les conséquences dramatiques d'une telle politique, sauf à vouloir sans l'avouer l'implosion à terme de l'Union européenne.

Curieusement, l'Allemagne fait partie des pays de l'UE qui ont le plus bénéficié de l'introduction de l'euro, monnaie unique forte, sorte de mark-euro qui a renforcé ses flux commerciaux, précisément dans la direction des pays sud-européens et lui a permis d'accumuler un excédent commercial impressionnant, notamment sur les autres pays européens qu'elle critique mais à qui elle ne refuse pas de vendre ses voitures et autres biens industriels et de consommation à forte valeur ajoutée.

Apparemment, l'Allemagne n'a fait qu'amplifier le scepticisme quant au sauvetage de l'économie chypriote, parvenant à convaincre négativement tout un ensemble de pays, notamment du nord. Il faut rappeler que les plus hésitants à aider financièrement Chypre, en plus de l'Allemagne, étaient également les gouvernements de l'Autriche, des Pays-Bas, de la France et de la Finlande.

Plus particulièrement, les responsables allemands ont remis en question la nécessité de sauver une économie insulaire de taille modeste qui ne représentait « que » 0.2% du PIB de la zone euro, en insistant sur le fait qu'un défaut de paiement de la dette souveraine de si petite envergure ne représenterait un risque systémique pour la zone euro. Selon cette approche, Chypre n'était pas éligible pour une assistance financière à moins qu'elle puisse propager une contagion sur le reste de la zone euro.¹¹⁴

Par ailleurs, il était évident que l'Allemagne a considéré que le modèle économique chypriote était lié à son émergence en tant que « centre financier international ». Berlin a alors lancé son processus de démantèlement.

Cette solution a créé un précédent en alimentant la panique et l'incertitude dans d'autres pays sud-européens en souffrance. En fait, l'Allemagne a une nouvelle fois proposé une solution sans prendre en compte le fait que cette solution devrait être ajustée au modèle économique du pays ciblé.

Sans aucun doute, les pays en besoin d'aide financière ont pris des mesures douloureuses spécifiques qui s'adaptent au mieux à leurs modèles économiques, prenant en compte des erreurs commises et

¹¹⁴Georgiou (2013).

les pratiques inefficaces du passé pour appliquer des réformes. Toutefois, s'il est raisonnable de prendre en considération le fait que les intérêts des contribuables européens doivent être respectés, il est également important de respecter les intérêts spécifiques des pays du Sud dont la croissance a été jugulée à la suite de l'application généralisée de mesures d'austérité.

L'Allemagne qui contribue le plus au Mécanisme européen de stabilisation, est certes en droit d'avoir son mot à dire dans les discussions concernant des plans de sauvetage, mais elle ne peut pas déterminer d'une manière unilatérale et exclusive le destin des peuples européens dans le cadre d'une approche rigide et trop uniforme. En fait, l'application de l'approche allemande n'a eu qu'un effet de boomerang, en alimentant encore plus une incertitude économique et une misère en Europe du Sud.

Un pays qui devient membre de l'Union est supposé avoir confiance dans le processus d'europanisation qui devrait apporter des effets positifs à l'économie et à la société en général, durant les périodes de croissance mais aussi pendant les crises. En fait, la 'germanisation' ne peut pas être une réponse au problème auquel les pays de l'Europe du Sud, y compris Chypre, font face. Il est important tout d'abord de reconnaître l'existence des particularités de chaque pays-membre.¹¹⁵

4.4.4. Une déformation systématique et délibérée de l'image de Chypre

Les médias allemands et européens ont présenté en mars 2013 Chypre comme victime de sa propre arrogance et sa propre cupidité. D'une manière générale, l'île a été décrite comme une trappe de "banques-casinos" qui ont fait tout pour attirer l'argent russe issu de la corruption à grande échelle. Ce message a été bien accueilli par l'audience allemande moralisatrice.

Ainsi, la décision d'appliquer le '*bail-in*' a été présentée comme une "punition des oligarques russes" pour protéger les intérêts des contribuables ordinaires à travers l'Europe. En effet, dans les mois qui ont précédé la crise, l'opinion publique allemande était déjà focalisée sur le blanchiment d'argent, ce qui a permis de trouver un écho favorable auprès des Allemands, en ouvrant la voie aux "idées expérimentales radicales" (Sterne, 2015). Or, les implications économiques du '*bail-in*' ont frappé très douloureusement également des épargnants relativement modestes qui tenaient leurs comptes dans les mêmes banques que des déposants riches de Russie, d'Ukraine et d'autres pays (Theodore et Theodore, 2015).

Conséquence de cette déformation délibérée de l'opinion publique allemande et européenne, l'image de Chypre a radicalement changé à l'international, passant d'un coup d'une victime de l'occupation turque (victime certes très peu soutenue face à Ankara), à un membre de l'UE « corrompu » et « méritant » les souffrances qu'il subit. Non seulement, la perception des Chypriotes a radicalement changé, mais ce changement a également affecté négativement les résultats des négociations entre la *troïka* et le gouvernement chypriote (Iordanidou, Athanassios, 2014). En fait, désormais, les négociations, lourdement influencées par les pays du Nord de l'Europe et l'Allemagne, ne visaient plus à sauver le secteur bancaire chypriote et Chypre en tant qu'Etat en difficulté, mais à

¹¹⁵ Adonis Pegasiou, "Cyprus is the latest casualty of Germany's 'one size fits all' solution to the Eurozone crisis", *LES Blog*, 20.03.2013, <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/03/20/cyprus-eurozone-crisis-germany/>

le réduire drastiquement sur le plan géoéconomique, ce qui allait se répercuter sur l'ensemble de l'économie de l'île et de sa population.¹¹⁶

4.5. Le « facteur grec »

Le facteur grec a joué un rôle prépondérant dans l'émergence de la crise chypriote. Liée à la Grèce par des milliers de fils invisibles, l'île a été entraînée dans le sillage de la crise de la dette publique grecque. L'existence de ce lien très fort entre les deux nations helléniques a été délibérément ignorée par la *troïka* qui s'est focalisée exclusivement sur l'aspect financier et économique de la crise. Or, comme le rappelle justement le Ministre des Affaires étrangères grec, Dimitris Avramopoulos¹¹⁷, les relations entre la Grèce et Chypre sont « fraternelles » et constituent « l'une des composantes fondamentales de la carte géopolitique de la région ».¹¹⁸

De par son héritage culturel, historique et linguistique hellénique, Chypre est naturellement très proche de la Grèce, étant toutefois séparée de celle-ci de plus de 600 km de mer. Ces relations fraternelles ont connu plusieurs soubresauts au cours de l'histoire, marquée par des tentatives des Chypriotes de se rattacher à la Grèce (*Enosis*).

4.5.1. Des liens historiques fusionnels

Les relations entre ces deux pays « frères » (hellénisme) et coreligionnaires (christianisme orthodoxe post-byzantin), ont toujours été exceptionnellement proches depuis l'Antiquité. Les Chypriotes grecs, qui constituent une majorité sur l'île, et la population majoritaire de la Grèce, partagent une ethnicité, un héritage, une langue et une religion communs.

Comme le chercheur John Kontakis le note dans son étude consacrée aux relations entre la Grèce et Chypre, ces deux pays constituent « deux morceaux d'une même nation », ou plus exactement deux pays appartenant à une même nation¹¹⁹ qui a connu une histoire très difficile, marquée surtout par le joug turco-ottoman et une longue lutte pour l'indépendance que ne prit fin que dans les années 1960 pour la République de Chypre, alors unifiée. Il faut également rappeler que, « lorsque le 25 mars 1821, les Grecs se soulevèrent dans tout l'Empire ottoman, l'archevêque de Chypre engagea les Chypriotes à rester tranquilles. Il savait les Turcs trop près et trop puissants pour ne pas entrevoir le pire. Or, la colère de Mahmud II retomba davantage sur Chypre et le Phanar que sur la Grèce entrée en dissidence. En juillet 1821, 470 personnes, dont l'archevêque et les hauts dignitaires

¹¹⁶ Higgins, A., "Cyprus Bank's Bailout Hands Ownership to Russian Plutocrats", *New York Times*, 21.08.2013

¹¹⁷ Depuis le 1^{er} novembre 2014, il occupe le poste de commissaire européen aux Affaires intérieures

¹¹⁸ Interview accordée par M. D. Avramopoulos, ministre des Affaires étrangères, à l'agence de presse chypriote (KYPE), 06 septembre 2012, Ministère des Affaires étrangères (Grèce), <http://www.mfa.gr/fr/actualite/discours/interview-accordee-par-avramopoulos-ministre-des-affaires-etrangees-lagence-de-presse-chypriote-kype.html>

¹¹⁹ Γιάννης Κοντάκης (John Kontakis), Οι ελληνοκυπριακές σχέσεις 1960-2004 (Les relations gréco-chypriotes entre 1960 et 2004), Clio Turbata, <http://www.clioturбата.com/slideshow/%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%BF%CE%BA%CF%85%CF%80%CF%81%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CF%83%CF%87%CE%AD%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-1960-2004-5/>

ecclésiastiques furent exécutés, leurs familles furent vendues comme esclaves, leurs biens et ceux de l'Eglise confisqués, en dépit des courageuses interventions du consul de France »¹²⁰.

Tout au cours du XIX^e siècle, dans le sillage de l'indépendance de la Grèce en 1821, « les Chypriotes chrétiens, mais principalement les orthodoxes, ne regardèrent alors plus que vers Athènes. L'*Enosis* fut pour eux l'équivalent de 'L'an prochain à Jérusalem' pour les communautés juives de la Diaspora. »¹²¹ En 1878, Chypre passa de la domination ottomane à l'occupation britannique, en échange du soutien fourni par Londres à Istanbul. La Grande Bretagne ajouta alors Chypre à Gibraltar et Malte sur la route maritime conduisant Albion vers l'Égypte et au Levant. A tort, les Chypriotes grecs crurent que « les Anglais étaient venus les libérer des Ottomans et qu'ils allaient les donner aux Grecs, comme l'archevêque Sophronios II le dit - en français – à l'amiral-gouverneur Lord John Hay :

« Nous acceptons ce changement de gouvernement, avec d'autant plus de joie, que nous croyons que la Grande-Bretagne aidera Chypre, comme autrefois les îles Ioniennes, à s'unir à la mère-patrie, la Grèce. (...) Nous sommes Grecs et nous voulons faire partie de l'Etat hellénique ». ¹²² Dès la fin de l'Empire ottoman, et en application du traité de Lausanne (1923), la Turquie reconnaît officiellement en 1925 la domination britannique sur Chypre, qui devint une colonie de la Couronne. Dès les premières années de l'occupation britannique, Chypre revendique son union avec la Grèce connue en grec comme « enosis ». En fait, les Chypriotes grecs seront vite déçus, car si les Britanniques laisseront croire cette perspective de solidarité interchrétienne aux grecs-orthodoxes, ils feront en réalité tout dans les années qui précéderont l'indépendance de Chypre, pour diviser l'île et monter la population musulmane minoritaire et la Turquie alliée contre la majorité grecque locale et son allié de Grèce.

La question de l'union avec la Grèce est de nouveau au centre des préoccupations à la fin de la Seconde guerre mondiale.¹²³ En fait, les Chypriotes se sont rapidement passionnés pour « le projet de rattachement à la Grèce, l'*Enosis*, qui s'était avéré impossible dans les années 1820 et qui, après la Seconde Guerre Mondiale, apparaissait encore plus problématique ». Comme le rappelle justement le chercheur français Alain Blondy « par un nouveau malentendu, [Chypre] acquit son indépendance en 1960, alors que pour la majorité des Chypriotes hellénophones seule l'intégration à la Grèce avait un sens »¹²⁴.

En 1950, un référendum fut organisé à Chypre à l'issue duquel une majorité écrasante se prononça en faveur de l'Union de l'île avec la Grèce¹²⁵. Cette question réapparut en 1974, lorsqu'à la suite d'un coup d'Etat grec, une tentative de l'armée grecque de rattacher l'île à la Grèce entraîna l'intervention armée turque, l'occupation de la partie nord de l'île et sa division en deux (« opération Attila »).

¹²⁰Blondy, A. (2004), « Chypre ou l'Europe aux portes de l'orient », *Cahiers de la Méditerranée*, 68 | 2004, 59-17, <https://cdlm.revues.org/653?lang=en>

¹²¹Blondy (2004).

¹²²Blondy (2004).

¹²³Kouzini, M-E. (2012), *Regards sur la continuité de l'hellénisme chez les écrivains français du XX^e siècle (1947-1967) : une image de la Grèce reconstruite*. Littératures. Université Paul Valéry - Montpellier III, p. 125

¹²⁴Blondy, A. (2004), « Chypre ou l'Europe aux portes de l'orient », *Cahiers de la Méditerranée*, 68 | 2004, 59-17, <https://cdlm.revues.org/653?lang=en> .

¹²⁵Γιάννης Κοντάκης (John Kontakis), *Οι ελληνοκυπριακές σχέσεις 1960-2004 (Les relations gréco-chypriotes entre 1960 et 2004)*, Clio Turbata, <http://www.clioturбата.com/slideshow/%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%BF%CE%BA%CF%85%CF%80%CF%81%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CF%83%CF%87%CE%AD%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-1960-2004-5/>

En fait, cette question de réunification n'a jamais complètement disparu de l'agenda politique chypriote. Il réapparaît à nouveau lorsque Chypre intégra l'Union européenne en 2004. Ainsi, en 2003, la veille de l'adhésion, le Premier ministre grec Costas Simitis, qui présidait alors l'Union européenne, qualifia l'intégration européenne chypriote d'« *enosis* », suggérant que l'île s'est finalement réunifiée avec la Grèce dans le cadre européen.¹²⁶

Comme le note le politologue Renaud Dorlhac, « malgré le coup d'arrêt porté en 1974 à l'idée d'intégration de l'île dans l'État grec, Athènes et Nicosie se considèrent depuis 1994 comme relevant d'un espace de défense 'hellénique' commun : la Grèce déploie plusieurs milliers d'hommes au sein de la Garde nationale chypriote. »¹²⁷ En 1994 - 1996, le gouvernement grec d'Andréas Papandréou¹²⁸ mit en place un espace de défense commun entre la Grèce et Chypre. Ce projet aboutit à une tentative de renforcement de la défense chypriote qui prévoyait l'installation des missiles anti-aériens sur l'île. Il s'agissait des missiles S - 300 de fabrication russe. Ce plan stratégique mit en colère Ankara, qui menaça de détruire les missiles. Les Etats-Unis et l'Union européenne, au lieu de soutenir la Grèce et Chypre - pourtant menacés tous deux par l'impérialisme et les incursions militaires turques permanentes (violations des espaces aériens et maritimes de la Mer Egée et de Chypre) se sont opposés également à ce déploiement. Enfin, les missiles S - 300 russes ont finalement été déployés à Crêtes¹²⁹.

4.5.2. La Grèce est le premier partenaire commercial de Chypre

Les liens historiques, culturels et linguistiques ont propulsé le développement du commerce entre les deux nations helléniques, ce qui déboucha naturellement sur un partenariat économique solide. L'appartenance de la Grèce et de Chypre à l'Union européenne n'a fait que renforcer ces échanges, sachant que le commerce extérieur de l'île s'effectue à hauteur de 60 % avec l'Union.

La Grèce est à la fois le premier fournisseur et le premier client de Chypre. Traditionnellement, ce pays a été la première destination des exportations chypriotes, avec 497 millions de dollars par an, devançant ainsi tous les autres pays : Israël (374 millions de dollars), le Royaume-Uni (281), la Pologne (262) et la Corée du Sud (157). La Grèce est le premier importateur à Chypre avec 1.62 milliard de dollars, suivie par Israël (634 millions), la Fédération de Russie (591), l'Allemagne (557) et le Royaume-Uni (514).¹³⁰

Pour l'île, la Grèce constitue la porte d'entrée principale pour la majeure partie de ses biens et services entrant dans l'Union européenne.

¹²⁶ *Hurriyet Daily News*, 22.04.2003, <http://www.hurriyetsdailynews.com/denktas-raps-simitis-enosis-remark.aspx?pageID=438&n=denktas-raps-simitis-enosis-remark-2003-04-22>

¹²⁷ Dorlhac, R. (2010), « La politique étrangère de la Grèce : entre périphéries et nouvelles centralités », *Politique étrangère*, 2010/2 (Eté), p. 436.

¹²⁸ Fondateur du PASOK, le parti socialiste grec, il a été deux fois Premier ministre, de 1981 à 1989 et de 1993 à 1996.

¹²⁹ Γιάννης Κοντάκης (John Kontakis), *Οι ελληνοκυπριακές σχέσεις 1960-2004* (Les relations gréco-chypriotes entre 1960 et 2004), Clio Turbata, <http://www.clioturbata.com/slideshow/%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%BF%CE%BA%CF%85%CF%80%CF%81%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CF%83%CF%87%CE%AD%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-1960-2004-5/>

¹³⁰ OEC, Cyprus, <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/cyp/>

Pour la Grèce, Chypre constitue également un partenaire commercial important. En fait, Chypre représente la cinquième destination des exportations grecques avec 5% du total après la Turquie (12%), l'Italie (9%), Allemagne (7%) et la Bulgarie (5%).¹³¹

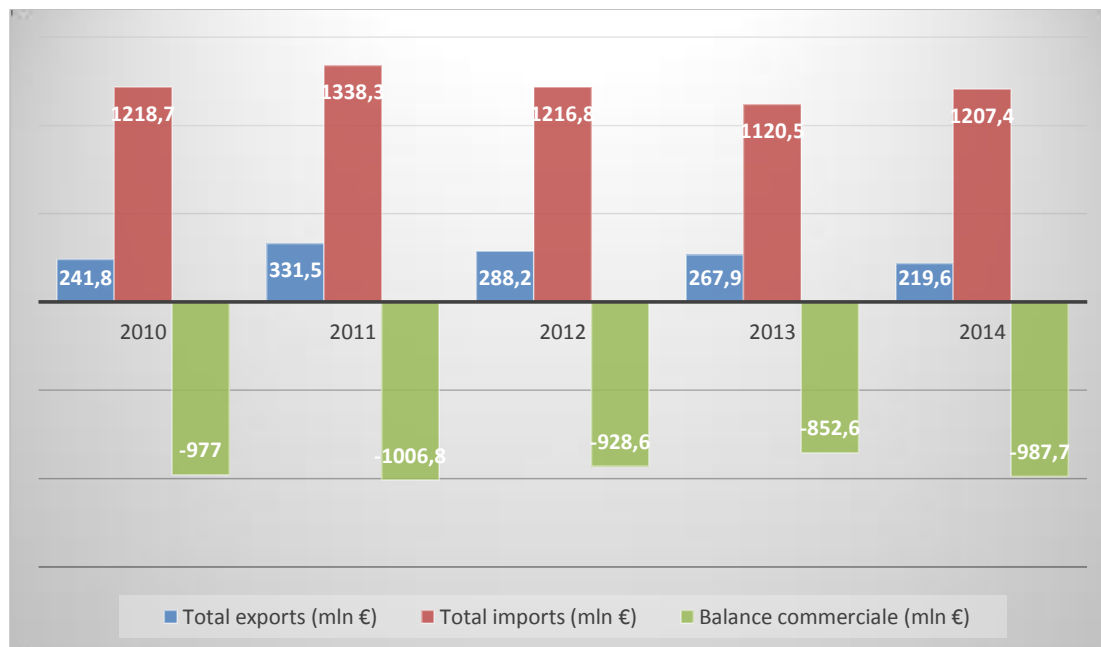
Tableau 3 Exportations de la Grèce par pays en millions d'euros

Pays	2014	2013	2012
Turquie	3,272	3,208	2,952
Italie	2,489	2,460	2,126
Allemagne	1,791	1,796	1,767
Bulgarie	1,405	1,451	1,562
Chypre	1,329	1,207	1,417
Royaume-Uni	977	995	862
Etats-Unis	821	934	1,030
Arabie saoudite	784	404	385
Egypte	756	593	345
Macédoine	707	745	827
Espagne	673	581	544
Autres	12,184	13,202	13,773
TOTAL	27,188	27,576	27,590

Source: Entreprise Greece, Trade and Invest (<http://www.entreprisegreece.gov.gr/en/greece-today/why-greece/trade>)

Toutefois, la balance commerciale entre Chypre et la Grèce est largement négative, ce qui n'a fait que renforcer les chocs extérieurs de la crise grecque sur l'économie chypriote.

Figure 10 La balance commerciale entre Chypre et la Grèce



Source: Cyprus – Greece Trade Relations, Ministry of Energy, Commerce, Industry and Tourism, Trade Service, June 2015.

¹³¹Entreprise Greece, Trade and Invest (<http://www.entreprisegreece.gov.gr/en/greece-today/why-greece/trade>)

Renforcés depuis 2004 par l'absence des barrières douanières et des frontières, les échanges commerciaux très actifs entre ces deux pays de l'UE ont conduit à des investissements massifs de la part des banques chypriotes dans le secteur bancaire grec, lequel s'est littéralement effondré à la suite de la crise

4.5.3. L'effet collatéral de la crise grecque

La crise grecque a fortement affecté le secteur bancaire chypriote. Plus précisément, deux principales banques de l'île – Laiki Bank et Bank of Cyprus – ont subi des conséquences désastreuses de la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*). (Theodore et Theodore, 2015).

Tableau 4 L'impact de la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*)

	Chypre	Grèce	Allemagne	Belgique	France	Portugal
Pertes liées à l'annulation de la dette grecque						
Milliards d'euros	4.14	24.3	3.6	2.1	5.04	0.42
% du PIB	23.03	11.65	0.14	0.56	0.25	0.25

Source : Autorité bancaire européenne, Zenios (2014)

La crise grecque a touché Chypre au travers de plusieurs canaux de transmission (Guesmi *et al.* 2013; Messiha, 2013) :

- « **le canal du prix des actifs.** La chute des cours de la Bourse d'Athènes a provoqué la chute de la Bourse de Nicosie (effondrement des cours et des transactions). Les ménages détenteurs de titres financiers ont réduit leur consommation. Néanmoins, il semble que cet effet de richesse ait été limité (consommation des ménages en baisse de 2,7% en 2012) car les capitaux investis en Bourse représentaient de l'épargne qui n'était pas destinée à alimenter la demande des ménages » (Orphanides et Syrighas, 2012) :
- « **le canal du crédit** : la hausse des taux d'intérêt grecs a été à l'origine d'un processus de défiance vis-à-vis de tous les pays périphériques. L'hypertrophie du secteur bancaire chypriote a aggravé la situation : alors que les actifs détenus par les banques est de 3,5 fois la valeur du PIB en moyenne dans la zone euro, ce coefficient est de 7,5 à Chypre (IMF, 2013), soit situation comparable à celle de Malte ou de l'Irlande, seul le Luxembourg - avec un ratio des actifs bancaires rapportés au PIB de 22 pour 1 – est dans une situation encore plus atypique »¹³².
- « **le canal commercial** : un peu plus de 1/5ème des exportations de Chypre sont à destination de la Grèce (comme tout pays de petite dimension ayant un degré d'ouverture sur l'extérieur élevé, l'économie chypriote est très intégrée sur le plan régional) ».¹³³

¹³²Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

¹³³Messiha, Moschetto & Teulon (2013)

- « le canal des finances publiques : les banques chypriotes étaient surexposées au risque grec. Affaiblies par les pertes sur les titres financiers grecs, elles représentent désormais un poids pour le budget de l'Etat puisqu'il s'est avéré nécessaire de les renflouer ».¹³⁴

On sait que dans un contexte d'incertitude, les investisseurs ont tendance à réorienter leurs investissements en direction des titres les moins risqués. Paradoxalement, les marchés obligataires allemand et français ont bénéficié d'un effet d'aubaine au détriment des marchés sud-européens¹³⁵.

L'« effacement volontaire » d'une partie de la dette souveraine grecque imposé aux créanciers, conjuguée avec de nombreuses défaillances de la part d'emprunteurs helléniques privés, ont conduit inéluctablement à une crise bancaire.¹³⁶

Tableau 5 Exposition à la dette grecque des banques chypriotes (décembre 2011)¹³⁷

	En milliards d'euros		En des dépôts		pourcentage	
	Banques chypriotes	Filiales étrangères	Banques chypriotes	Filiales étrangères	En pourcentage de PIB	
Obligations gouvernement grec	2,2	0	1,5	0	12,6	
Obligations banques grecques	0,3	1	0,2	3,9	1,7	
Prêts directs à des emprunteurs grecs	21,8	0	14,9	0	126	
Total	24,3	1	16,6	3,9	140,3	

(Source : Ambassade de France)

Tableau 6 Exposition à la dette grecque des grandes banques chypriotes (décembre 2011)¹³⁸

	En milliards d'euros		En des dépôts		pourcentage	
	Bank of Cyprus	Laiki Bank	Bank of Cyprus	Laiki Bank	En pourcentage de PIB	
Obligations du gouvernement grec	0,6	0,7	1,6	2,1	3,5	
Prêts directs à des emprunteurs grecs	10	11,8	26,4	34,7	57,6	
Total	10,6	12,5	28	36,8	61,1	

(Source : Ambassade de France)

¹³⁴Messiha, Moschetto & Teulon, 2013

¹³⁵Barrios, S., Iversen, P., Lewandowska, M., & Setzer, R. (2009). Determinants of intra-euro area government bond spreads during the financial crisis (No. 388). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

¹³⁶Messiha, Moschetto & Teulon, 2013

¹³⁷Humbert, J-F. (2012), Chypre et la crise de la zone euro (rapport d'information), 29 novembre 2012, Sénat, <http://www.senat.fr/rap/r12-173/r12-1730.html#toc0>

¹³⁸Humbert (2012)

En fait, après le début de la crise de la dette grecque, les banques chypriotes ont continué à acheter des titres de l'Etat grec tandis que les banques allemandes qui ont perdu la confiance en la Grèce les vendaient à tour de bras. Ainsi, « le rachat des titres publics grecs par les banques chypriotes en 2009-2010 a été estimé à 5 milliards d'euros »¹³⁹.

Certes, le gouverneur de la Banque centrale de Chypre aurait pu intervenir pour limiter les achats des titres grecs par les banques chypriotes. Néanmoins, pour des raisons historiques déjà mentionnées, il lui était difficile, voire impossible, d'intervenir au moment où la Grèce faisait face à des difficultés de recapitalisation de ses banques.¹⁴⁰

5. Dimension européenne et internationale

La crise chypriote, tout comme la crise grecque qui l'avait précédée, a révélé des défauts fondamentaux dans le design institutionnel de la zone euro, à savoir la décentralisation fiscale, l'absence de l'union politique, l'échec de la création d'une union bancaire et des mécanismes de gestion de la crise inadéquats.¹⁴¹

Sur le plan économique, la crise chypriote a démontré que la zone euro n'est pas une 'union monétaire naturelle'. De ce point de vue, les économies des pays-membres ont toujours été trop différentes pour pouvoir soutenir une politique commune monétaire. Cet écart économique est le résultat des déséquilibres structurels fondamentaux entre le noyau, et plus particulièrement l'Allemagne et la périphérie. Parmi les explications de ce phénomène, figurent les différences de compétitivité ; les différences entre les modèles économiques tirés par les exportations et ceux tirés par la demande ; les différences entre les variations du capitalisme à l'intérieur de la zone euro ; et la présence ou l'absence de mécanismes de fixation des salaires. Pour résumer ces divers arguments, la zone euro est trop grande et elle restera ainsi si les divergences entre le noyau et la périphérie ne sont pas réduites.¹⁴²

L'intervention de la troïka a été désastreuse

Comme le note l'économiste Joseph Leddet l'Eurogroupe, qui l'un des membres de la *troïka*, n'est qu'un « aréopage de pompiers pyromanes, capables de provoquer les pires catastrophes au nom de l'intérêt collectif »¹⁴³. Il décrit ensuite les acteurs majeurs du désastre chypriote : - « Incendiaire en chef, M. Mario Draghi, président de la BCE, qui aurait pu d'une pichenette, d'une simple déclaration officielle, régler la minuscule question des 6 milliards d'euros à trouver pour

¹³⁹Humbert (2012)

¹⁴⁰Michael Haliassos, cité par Michaelides, (2014), p. 685.

¹⁴¹ Thompson, H. (2013), "The Crisis of the Euro: The Problem of German Power Revisited", *SPERI Paper No.8*, the University of Sheffield, p. 1, <http://speri.dept.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2013/01/SPERI-Paper-NO.8-The-Crisis-of-the-Euro-The-Problem-of-German-Power-Revisited-PDF-536KB.pdf>

¹⁴² Thompson, H. (2013), "The Crisis of the Euro: The Problem of German Power Revisited", *SPERI Paper No.8*, the University of Sheffield, p. 1, <http://speri.dept.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2013/01/SPERI-Paper-NO.8-The-Crisis-of-the-Euro-The-Problem-of-German-Power-Revisited-PDF-536KB.pdf>

¹⁴³ Leddet, J., « Gestion de la crise chypriote : comment faire basculer un pays 50 ans en arrière... et peut-être pour de bon », *Atlantico.fr*, 24.03.2013, <http://www.atlantico.fr/decryptage/gestion-crise-chypriote-comment-faire-basculer-pays-50-ans-en-arriere-et-peut-etre-pour-bon-joseph-leddet-678570.html#bKGrXQ6U1BS0Xij.99>

Chypre ; il n'a pas voulu le faire, et il a mis au contraire de l'huile sur le feu, en menaçant l'île de lui couper les vivres si elle ne se soumettait pas aux fourches caudines des eurocrates ;

- «chef-adjointe, Christine Lagarde, directrice générale du FMI, institution toujours prête, quand elle le peut, à enfoncer les petits pays pour les tenir à sa botte, sous prétexte d'orthodoxie monétaire et budgétaire ;

-« puis le reste de la bande, les dix-sept ministres des finances de la zone "euro", avec à leur tête l'allemand Schäuble, suivi comme son ombre par le français Moscovici, tous deux désireux de "donner une bonne leçon à ce pays de voyous".¹⁴⁴

Dans le même sens, un analyste du magazine *The Economist* a qualifié le 'bail-in' chypriote de décision « injuste, à courte vue et intrinsèquement vouée à l'échec », car il n'a pas de cohérence dans un contexte plus large.¹⁴⁵

5.1. La crise chypriote dans le sillage de la crise mondiale de 2008

L'effondrement du système bancaire chypriote devrait être resitué dans un cadre plus large, celui de la crise économique mondiale qui a été déclenchée par la crise de *subprimes* de 2007 – 2008, mais dont les origines profondes sont à rechercher dans les événements macroéconomiques de la décennie précédente. Il faut rappeler ici que la crise de 2008 a été précédée par un *boom* de la consommation accompagné par une politique monétaire ultra-laxiste conduite par les banques centrales aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Ceci a créé une énorme bulle spéculative au niveau mondial dans l'immobilier et sur le marché des actions.

L'effondrement du système de crédits a fortement affecté la zone euro. En fait, la crise qui a secoué ensuite la zone euro était déclenchée par l'endettement public, très élevé et même insoutenable dans certains pays (ex. Grèce). Or, ses origines semblent être plus profondes. Il s'agirait tout d'abord des problèmes structurels liés à la monnaie unique et aux dépenses publiques très élevées dans les pays membres de la zone euro. Certes, les fonds propres affectés par la crise mondiale, la dégringolade des marchés financiers internationaux et la nécessité de sécuriser les dettes toxiques, tous ces facteurs ont contribué à l'amplification de la crise de la zone euro.

Chypre n'a ressenti les premiers effets de la crise de la zone euro qu'en 2012, en résistant jusqu'alors plutôt bien à la récession mondiale. Ce qui est unique dans le cas chypriote est que les causes structurelles qui ont déclenché la crise mondiale de 2008 se sont manifestées beaucoup plus tard sur l'île vers 2012 – 2013.

¹⁴⁴Leddet, J., « Gestion de la crise chypriote : comment faire basculer un pays 50 ans en arrière... et peut-être pour de bon », *Atlantico.fr*, 24.03.2013, <http://www.atlantico.fr/decryptage/gestion-crise-chypriote-comment-faire-basculer-pays-50-ans-en-arriere-et-peut-etre-pour-bon-joseph-leddet-678570.html#bKGrXQ66U1BSOXij.99>

¹⁴⁵Wearden, Graeme (16 March 2013). "The Cyprus bail-out: Unfair, short-sighted and self-defeating". *The Economist*. UK.

En fait, la crise chypriote a révélé les problèmes propres à la zone euro qui n'a pas réussi à s'adapter à une nouvelle situation émergée après la crise mondiale de 2008. D'une certaine manière, ces failles du système européen sont apparues en raison des conséquences désastreuses de ses divers plans de sauvetage, de sa politique d'austérité et de ses politiques monétaires.

Or, depuis 2008, l'année de l'adoption de l'euro par ce pays, Chypre a lié son destin à la trajectoire tumultueuse de l'euro-zone, de sa monnaie et de ses marchés de dette, mais aussi de la *troïka*. Cette intégration, qui s'est accompagnée par le renforcement du statut de l'île comme centre financier international, a facilité la création de la bulle de crédits à une échelle sans précédents dans l'histoire chypriote et qui dépassait largement les capacités de l'île. Les taux d'intérêts de la zone euro ont été maintenus très bas d'une manière délibérée par la Banque centrale européenne (BCE). En même temps, l'augmentation spectaculaire du volume de « crédits faciles » accordés par les banques a alimenté l'accélération des dépenses des consommateurs à travers l'Europe.

Le portefeuille de crédits dans les banques chypriotes a augmenté d'un tiers en 2008, tandis que le nouveau statut de l'île en tant que membre de la zone euro a fait de Chypre une destination plus attractive pour les services bancaires et les entreprises. Chypre a proposé des taux d'intérêts très avantageux pour les épargnants. Par exemple, un épargnant aurait gagné €300 000 d'intérêts sur un dépôt de un million d'euros pendant les cinq années dans une banque chypriote tandis qu'il aurait pu gagner entre €150 000 et €180 000 pour le même de dépôt en Italie ou en Espagne, ou €80 000 seulement en Allemagne (Theodore, Theodore, 2015).

L'île est devenue un centre financier international important attirant des afflux important de capitaux sans avoir toutefois un quartier financier caractéristique pour d'autres hubs de la finance mondiale tels Londres, Francfort, New York et Zurich. Une grande partie de ces déposants étaient des Russes. A l'instar de Londres, Chypre est devenue une place forte pour les hommes d'affaires d'ex-Union soviétique. Les plus grandes corporations russes sont détenues, entièrement ou en partie, par des sociétés holding chypriotes.

L'agence internationale Moody's estimait qu'en 2013, les banques russes détenaient 12 milliards de dollars et des personnes physiques 19 milliards de dollars dans les banques chypriotes.

En février 2013, PIMCO (Pacific Management Investment Company), mandaté par la *troïka* pour faire un audit du système bancaire chypriote, a fait savoir qu'en juin 2012, le système bancaire de l'île a été essentiellement financé par les dépôts avec 71% de passifs étant composés de dépôts. Selon l'agence, parmi ces dépôts, seuls 40% étaient faits par des résidents chypriotes. Parmi le reste de déposants, 34% étaient non-résidents qui opéraient à Chypre attirés par des conditions favorables, 19% étaient originaires de Grèce et 7% d'autres pays. Concernant les crédits, 62% étaient accordés à Chypre, 29% - en Grèce et 9% - en d'autres pays.

Le rapport de PIMCO a insisté sur 'le degré de financement de crédits destinés aux résidents de l'île et l'expansion internationale par des dépôts de non-résidents ». Cette situation a conduit à une croissance spectaculaire du secteur bancaire. La valeur totale des actifs du secteur bancaire de l'île s'élevait à 143 milliards d'euros en mars 2012. En même temps, la procédure d'octroi de prêts a été focalisée essentiellement sur les garanties et non sur la capacité réelle d'emprunteurs de payer le crédit. Cet accroissement des actifs bancaires a fait également augmenter la part des crédits accordés au le secteur privé dans le PIB. Cette part des crédits privés dans le PIB était alors la plus élevée parmi

tous les pays, selon les données de la Banque mondiale. En même temps, PIMCO a également constaté que l'accès aux financements extérieurs a facilité l'expansion des banques chypriotes à l'international, essentiellement en Grèce, mais également à un degré moindre au Royaume-Uni, en Russie et dans d'autres pays de l'Est. Selon l'auditeur, l'expansion de Chypre dans le secteur bancaire grec a créé une contrainte considérable sur les banques chypriotes qui opéraient en Grèce. En fait, les banques chypriotes ne diversifiaient pas leurs portefeuilles en Grèce, en acquérant massivement les obligations de l'Etat grec.

La procédure de l'octroi de crédits reposait sur l'évaluation des actifs détenus par l'emprunteur. Ces crédits étaient souvent destinés à financer des achats d'immobilier, ce qui a conduit à la montée continue des prix de l'immobilier. Les banques accordaient le crédit contre les garanties qui étaient souvent sous forme d'immobilier également. Elles prêtaient beaucoup moins attention cependant à la capacité réelle de l'emprunteur de rembourser son crédit. Les banques pouvaient vendre les biens hypothéqués pour se faire rembourser si l'emprunteur n'était plus capable de payer son crédit. La tendance sur le secteur immobilier semblait être favorable, car il était marqué par une hausse continue des prix depuis un grand nombre d'années (Theodore, Theodore, 2015).

5.2. L'Union européenne et les déséquilibres entre le Nord et le Sud

Force est de constater que « plus de dix ans après le lancement de l'euro sur les marchés financiers, une constatation s'impose : les déséquilibres ont subsisté, voire se sont aggravés » au sein de l'Union européenne. Ainsi, « le Portugal, l'Italie, l'Irlande, la Grèce ou l'Espagne (pays dits "PIIGS") ont vu leur productivité augmenter moins vite que les salaires - ce qui a affecté négativement leur "compétitivité-prix" - alors que, parallèlement, des pays comme l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande ou la Belgique, au terme d'efforts internes importants, connaissaient un mouvement inverse. Ces écarts croissants ont entraîné des tensions entre les pays de la zone.»¹⁴⁶

En effet, le choix des critères de convergence du traité de Maastricht posait déjà question, au moment de leur adoption, car « la définition des critères d'entrée dans l'Union économique et monétaire, dits critères de Maastricht, a dès l'origine fait débat ». Le résultat de cette politique d'intégration est que « la convergence 'nominale', c'est-à-dire la convergence des indicateurs d'inflation, de taux d'intérêt ou de fluctuation de taux de change », a été privilégiée au détriment de « la convergence 'réelle' qui reposait sur des critères plus concrets tels que le taux d'emploi, la croissance, la productivité ou les salaires. »¹⁴⁷

L'absence de convergence 'réelle' a conduit à une série de crises connue sous le terme générique de « crises de la zone euro » parmi lesquelles figure également la crise chypriote de 2013. La gestion de ces crises a été plutôt chaotique, révélant des divergences profondes entre les pays membres de l'Union. Le plan de sauvetage pour le système bancaire chypriote a été le cinquième que l'UE a dû appliquer dans l'espace de quatre ans. Toutefois, elle a changé complètement d'approche en choisissant la formule de 'bail-in' (c'est-à-dire une « mise à contribution des déposants » ou un « renflouement interne »).

¹⁴⁶Lecomte, G. (2010), "L'euro dans la tourmente", *Questions internationales*, n °45, septembre-octobre 2010,

¹⁴⁷Lecomte, G. (2010), "L'euro dans la tourmente", *Questions internationales*, n °45, septembre-octobre 2010,

Ce changement a été sans précédents dans l'histoire de l'Union européenne car les dépôts bancaires ont été toujours vus comme le sacro-saint principe du système bancaire européen. Lorsqu'il est vrai qu'une taxe sur les dépôts bancaires aurait été « l'avantage d'une simplicité administrative », cette taxe n'est pas « conforme à l'un des principes fondamentaux de taxation dans une démocratie, qui stipule que les taxes doivent être imposées conformément à la solvabilité ».¹⁴⁸

Aucune loi prévoyant un '*bail-in*' n'a jamais existé, au moins jusqu'en janvier 2016. Dans des situations similaires, l'Etat s'est toujours porté à l'aide des épargnants comme ce fut le cas au cours d'une crise bancaire récente, en 2008, lorsque le gouvernement britannique recapitalisa la Royal Bank of Scotland pour un montant de 90 milliards de livres sterling. Or, l'Union européenne n'était pas prête à déboursier 7 milliards d'euros car le FMI n'était pas convaincu du fait que Chypre puisse soutenir ce niveau d'endettement.

En dépit du fait qu'au début, l'Union européenne a accepté de procurer une assistance financière pour recapitaliser les banques chypriotes conformément à l'objectif affiché consistant à préserver la zone euro, en mars 2013 la Commission européenne et la Banque centrale européenne (BCE) ont fait une marche arrière, en imposant de nouvelles conditions pour cette aide, à savoir la dépossession des déposants de la Laiki Bank de toute leur épargne – à l'exception des montants garantis par le gouvernement de 100 000 euros- et dans le cas de la Bank of Cyprus la dépossession des épargnants de 47% des dépôts non-assurés.

En fait, Chypre devait trouver 13 milliards d'euros de ses fonds propres pour obtenir une aide de 10 milliards d'euros de l'Union européenne et du FMI. En dépit de l'accord initial de janvier 2013 prévoyant une aide de 17.5 milliards d'euros, la troïka a réévalué peu après le coût de sauvetage de Chypre à 23 milliards d'euros.

L'objectif affiché de ce plan de sauvetage était d'épargner les contribuables européens à déboursier jusqu'à 7 milliards d'euros pour soutenir le secteur bancaire surdimensionné de l'île (qui n'était pas le seul de cette taille dans l'Union européenne ou dans la zone euro). Un autre objectif consistait à refuser de protéger les dépôts des « oligarques russes ».

Toutefois, après le '*bail-in*', les contribuables chypriotes mais aussi européens allaient être amenés à dépenser beaucoup plus pour aider l'économie chypriote à se reconstruire et probablement pour financer le redémarrage d'autres pays membres de l'Union en cas de contagion.

La question qui se pose naturellement est la suivante: est-ce qu'il y avait une alternative au '*bail-in*' ?

Oui, cette solution alternative, à savoir le sauvetage classique sous forme de '*bail-out*' (recapitalisation des banques), existait. Elle a été bien appliquée pour recapitaliser des banques en Irlande, en Grèce et en Espagne sans parler d'autres cas encore en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis. Or, Christine Lagarde, la directrice générale du Fonds monétaire international, était inflexible dans sa conviction que le prêt à Chypre de 7 milliards d'euros supplémentaires allait générer un niveau « insoutenable » d'endettement pour l'île.

¹⁴⁸Federal Reserve Bank 1941 statement: <http://www.edmundconway.com/2013/03/the-tragedy-of-cyprus/>

Il faut toutefois distinguer, comme l'exemple de la Grèce l'a démontré, mais aussi celui d'Italie qui a protégé ses citoyens, entre les produits bancaires dérivés et les actions. Il faut séparer les produits d'investissement, qui s'apparentent au jeu d'hasard, c'est-à-dire comportant un risque excessif, des produits bancaires normaux. Comme l'ancien gouverneur de la Banque centrale de Chypre Athanasios Orphanides l'a fait savoir à l'occasion de la présentation de son livre en juillet 2016¹⁴⁹, les intérêts proposés par la Laiki Bank, « auraient dû être un signal d'avertissement, car une banque qui propose à ses épargnants 4.5% par an, lorsque le taux d'intérêt de la BCE n'était que 0.75%, était un signe de ce que soit les banquiers étaient extrêmement intelligents soit ils prenaient un risque excessif. L'intérêt proposé correspondait à un rendement moyen qu'un courtier expérimenté pourrait espérer obtenir en misant sur le marché des actions. Or, cette activité est beaucoup plus risquée que de déposer votre argent sur un compte épargne dans une banque ».

A l'issue des négociations, Chypre a accepté de fermer sa deuxième plus grande banque, la Laiki Bank, en imposant un prélèvement ponctuel sur tous les dépôts non-assurés.

En ce qui concerne, la Bank of Cyprus (la banque la plus grande du pays), le prélèvement s'est élevé à 47.5% des dépôts non-assurés au-dessus du seuil de 100 000 euros pour atteindre un ratio de capital « Core Tier 1 » (le ratio des prêts sur les capitaux propres).

Beaucoup de comptes concernés par ces prélèvements étaient détenus par de riches étrangers (dont beaucoup étaient Russes). La presse étrangère suggérait que ces déposants russes utilisaient Chypre comme un paradis fiscal. Les déposants spoliés de la Laiki Bank sont devenus des propriétaires d'une partie des actions de la Bank of Cyprus qui a reçu les dépôts « prélevés » de la Laiki Bank pour sa recapitalisation comme une partie du plan de sauvetage de 10 milliards d'euros, qui imposait également des mesures très sévères d'austérité. Ensuite, la Bank of Cyprus a annoncé qu'il convertissait 47.5% de ses dépôts dépassant 100 000 euros en des actions de catégorie « A ». Ces actions ont été diminuées de 95% - 99% pour les actionnaires qui n'étaient pas titulaires de leurs droits émis.

On sait qu'en avril 2011, Chypre a été exclue des marchés des capitaux. Le 14 janvier 2014, Olli Rehn, le Commissaire européen pour les Affaires économiques et monétaires, a fait savoir que, « depuis novembre 2011, pour nous à la Commission, il était évident que Chypre était malheureusement sur une voie qui la conduirait tôt ou tard à un programme d'ajustement ». Au lieu de demander une assistance financière auprès du Mécanisme européen de soutien, comme l'avaient fait d'autres pays membres de la zone euro (qui étaient également exclus des marchés de capitaux), le gouvernement de Christofias ne faisait que gagner du temps en obtenant un prêt russe. Rehn a ajouté que « si le gouvernement avait agi plus tôt, Chypre n'aurait pas fait face les conséquences dramatiques du 'bail-in' comme c'est finalement passé en 2013. Lorsque le prêt russe a été accordé, il était considéré comme une bénédiction et a été bien accueilli par tout le monde. L'histoire a montré plus tard que ce prêt était le pire qui a pu arriver à Chypre car il a permis au gouvernement de remettre à plus tard des mesures nécessaires lorsque l'économie commençait à s'effondrer. Dans l'espoir d'obtenir un prêt suivant, le Président chypriote s'est adressé à nouveau à Moscou en juin 2012. Dans le même temps, Christofias refusait obstinément à parachever les négociations au sujet d'un plan d'aide avec la troïka, ce qui a fait davantage plonger l'économie.

¹⁴⁹ 28/07/2016 Journalist House "The Cyprus Bail-in: Policy Lessons from the Cyprus Economic Crisis.

Le fait que le gouvernement de Christofias a ignoré les mises en garde et n'a demandé que très tardivement une assistance financière a fait augmenter les besoins en liquidités des banques de près de 6 milliards d'euros (ELA - Emergency Liquidity Assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) entre mai 2012 et mars 2013 augmentée de 6 milliards d'euros). Ce montant a représenté la majeure partie du 'bail-in'. On sait que les exigences permettant l'aide en cas de crise de liquidité à travers l'ELA sont (1) les Banques doivent être solvables, et (2) elles doivent avoir une garantie adéquate. Le 18 mai 2010, le gouverneur de la Banque centrale de Chypre a explicitement averti Christofias que la politique mise en place par son gouvernement aurait des conséquences dévastatrices et que la notation de Chypre serait abaissée. Le 15 décembre, le Président chypriote a reçu une lettre de mise en garde confidentielle de la Banque centrale européenne qui lui demanderait de rendre sa politique fiscale plus stricte dans son budget prévisionnel pour l'année 2011.

Les actions entreprises par le gouvernement de Christofias ont été qualifiées peu après comme insatisfaisantes. D'une manière délibérée, le Président a ignoré les signaux d'avertissement car il ne voulait pas entrer dans l'histoire comme le président qui avait signé un accord avec la troïka. Le bail-in aurait pu éviter si Chypre avait alors été aidée par le mécanisme de soutien. Il ne s'est adressé à la troïka qu'en juin 2012 (lorsque son mandat s'approchait de sa fin) comme l'Espagne l'avait fait. En revanche, l'Espagne a signé un accord dans les trois semaines après le début des négociations, tandis que les négociations entre Chypre et la troïka ont duré neuf mois. L'accord n'a été signé qu'après l'élection du nouveau président. De ce fait, l'économie et les banques chypriotes pendant plus d'un an. Au fur et à mesure le temps passait, les possibles solutions devenaient de moins en moins nombreuses et de plus en plus douloureuses.

L'ancien gouverneur de la Banque centrale de Chypre Panicos Demetriades a fait savoir en octobre 2013 que la Laiki Bank a été sous assistance respiratoire jusqu'à la fin des élections présidentielles à Chypre. Cette déclaration peut servir comme base pour porter plainte contre lui. Avant le début de son mandat en mai 2012, l'ELA (Emergency Liquidity Assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) de la Laiki Bank avait atteint le niveau de 3.8 milliards d'euros tandis que les garanties adéquates détenues s'élevaient à plus de 5 milliards d'euros. Plus tard, l'ELA a atteint 9.1 milliards d'euros avec des garanties beaucoup moins élevées.

L'Etat chypriote a recapitalisé la Laiki Bank avec 1.8 milliard d'euros le 30 juin 2012. En même temps, le gouvernement a racheté 84% de ses actions. Ceci a fait monter le ratio de capital « Core Tier 1 » (le ratio des prêts sur les capitaux propres) à 9%, le niveau imposé par l'Autorité bancaire européenne.

Ce résumé des actions du gouvernement chypriote démontre leur responsabilité dans le déclenchement de la crise bancaire de mars 2013. Toutefois, les institutions européennes y ont également contribué.

Un document interne confidentiel de la Banque centrale européenne¹⁵⁰ rendu public en janvier 2013 a déjà évoqué comme mesures correctrices pour Chypre, le bail-in et la vente à un prix cassé des actifs des trois banques les plus grandes de Chypre à Piraeus Bank Greece (PBG). Ces mesures ont toutefois dû rencontrer des obstacles considérables en raison de :

¹⁵⁰Press Project website 'Ring-Fencing of Cypriot Banks' Branches in Greece'.
https://www.thepressproject.gr/details_en.php?aid=73470.

- a) un lien très étroit et systémique du système bancaire chypriote avec le système bancaire grec (qui n'a été que récemment recapitalisé à travers le Mécanisme européen de stabilité¹⁵¹ avec 40 milliards d'euros, et
- b) un bon état des banques chypriotes (à l'exception de la Laiki Bank).

Pour pouvoir dépasser ces obstacles, les actifs grecs devaient être séparés des banques chypriotes tandis que l'image du secteur bancaire à Chypre devrait être rendue négative (c'est pour cette raison que l'audit de PIMCO semble avoir été utile) pour pouvoir appliquer des mesures aussi drastiques le 'bail-in'.

Afin que ce plan se réalise, il fallait que le prix des actifs grecs des banques chypriotes soit très bas. Ainsi, PIMCO a été embauché pour découvrir les besoins en capitaux des banques chypriotes systémiques. Cependant, pour que les trois banques chypriotes opérant en Grèce (Bank of Cyprus, Laiki Bank et Hellenic Bank) se séparent de leurs actifs grecs, leurs conseils d'administration devaient approuver ces transactions. Pour être honnête, certains conseils d'administration pourraient vouloir vendre leurs actifs en Grèce, mais sûrement pas à un prix si bas. C'est pour cette raison que les décisions concernant cette transaction ne devraient pas être prises par les conseils d'administration de chaque banque individuellement. C'est ainsi que par une loi adoptée par le Parlement chypriote en mars 2013 une Autorité exécutante (Resolution Authority) rattachée à la Banque centrale de Chypre a été créée. C'est cette autorité qui a pris cette décision du jour au lendemain.

En janvier 2013, la Banque centrale de Chypre a demandé à Blackrock de vérifier le montant de 10 milliards d'euros identifié par PIMCO comme un besoin en liquidités supplémentaires des banques chypriotes selon les exigences appliquées aux capitaux propres par l'Union européenne. Blackrock a conclu que les chiffres de PIMCO n'étaient pas corrects, mais cette évaluation alternative n'a jamais été utilisée.

Par ailleurs, la Banque centrale de Chypre n'a jamais répondu à la question de l'auditeur général: "Si BlackRock était sélectionnée, est-ce que les besoins en capitalisation pourraient être évalués à un montant largement inférieur à 10 milliards d'euros évalués par PIMCO ? ». Il est intéressant de noter qu'à part un nombre très restreint d'employés de la Banque centrale de Chypre, personne n'a examiné le rapport de Blackrock. Et jusqu'à maintenant, la Banque centrale a refusé de le publier.

Le prix de vente des actifs des banques chypriotes en Grèce à Piraeus Bank Greece (PBG) était de 524 millions d'euros (tandis que la Banque centrale de Chypre évaluait leur valeur nette à 8 milliards d'euros). Avant cette transaction, la Banque de Grèce a évalué les besoins en capitaux de Piraeus Bank Greece (PBG) à 2.5 milliards d'euros. Peu après l'annonce de la transaction, Piraeus Bank Greece (PBG) a annoncé ses profits à 3.4 milliards d'euros, ce qui aurait couvert tous les besoins en capitalisation.¹⁵²

¹⁵¹Le mécanisme européen de stabilité (MES) est un dispositif européen de gestion des crises financières de la zone euro qui remplace, au sein du Pacte budgétaire européen, le Fonds européen de stabilité financière (FESF) et le Mécanisme européen de stabilité financière (MESF) qui avaient été mis en place en réponse à la crise de la dette publique dans la zone euro.

¹⁵²Evidence sent by Central Bank of Cyprus to Cyprus Parliament after written request by President of Parliament.

Une deuxième action destructrice entreprise par l'Autorité exécutante (Resolution Authority) de la Banque centrale de Chypre a consisté à transférer la Laiki Bank et son ELA (*Emergency Liquidity Assistance* – la fourniture de liquidité d'urgence) à la Bank of Cyprus, ce qui faisait partie de l'accord sur le 'bail-in' et ce qui a également étouffé le système bancaire chypriote.

Presque trois ans plus tard, les prêts non-performants au 30 septembre 2016 s'élevaient à 25 milliards d'euros et représentaient 45.7% de tous les prêts détenus dans les banques chypriotes. Selon l'Autorité bancaire européenne, Chypre avait le pire ratio de prêts non performants dans l'Union européenne, les deux pays étant en-dessus dans ce classement étaient la Slovénie avec 28% et l'Italie avec 20%.

Le tableau suivant démontre le dommage causé par le 'bail-in'.

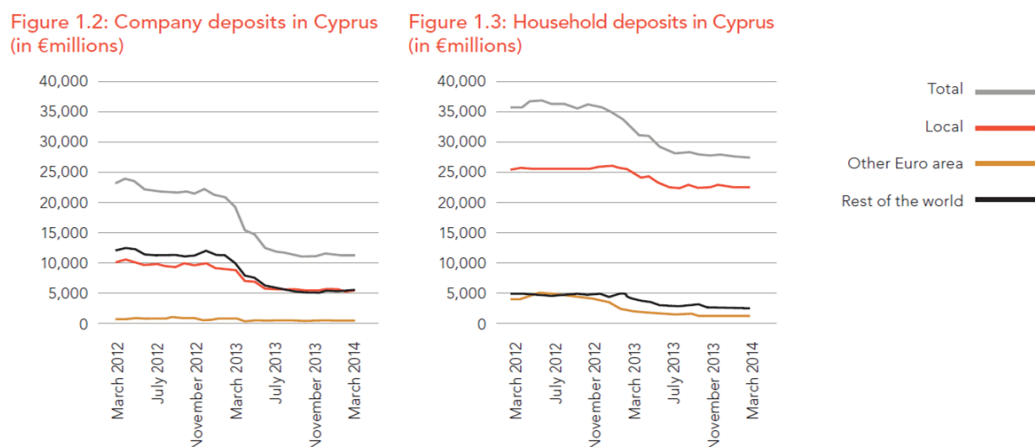
Tableau 7 Données historiques sur les dépôts/crédits à Chypre (12/2012 – 08/2016)¹⁵³

Mois/année	Dépôts Mrd €	% changement	Crédits Mrd €	% changement
12/2012	70	-	72.5	-
03/2013	57	-18.57%	68	-6.62%
04/2013	47	-17.54%	64	-6.25%
12/2014	46	-2.12%	62	-3.23%
12/2015	46	0%	63	1.59%
08/2016	47	2.12%	54	-16.67%

On voit ainsi que le secteur bancaire chypriote s'est réduit de 30% depuis décembre 2012.

La Figure 11 donne une vision plus large de la réduction en dépôt ventilée par type de déposant.

Figure 11 La baisse des dépôts par type de déposant à Chypre (mars 2012 – mars 2014)¹⁵⁴



¹⁵³Central bank of Cyprus: http://www.centralbank.gov.cy/nqcontent.cfm?a_id=11570

¹⁵⁴Independent study prepared for ACCA by RTD Talos titled 'Financing SMEs in Cyprus: no stone left unturned?'

Figure 1.4: Insurance and pension funds deposits in Cyprus (in €millions)

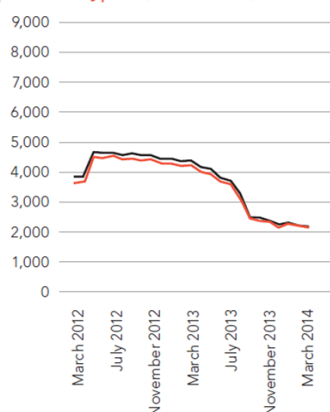
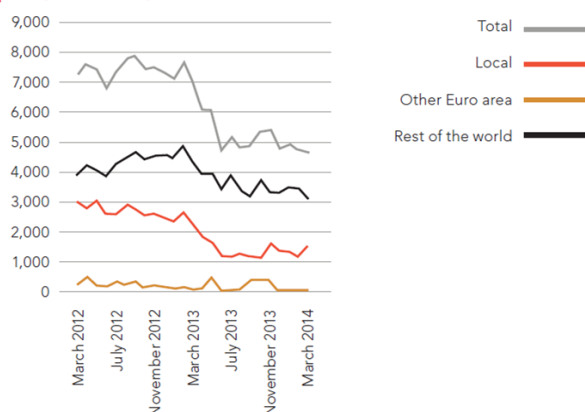


Figure 1.5: Other financial deposits in Cyprus (in €millions)



En analysant les données statistiques disponibles, on peut retenir que les déposants étrangers ne sont pas les seuls à blâmer pour la crise bancaire de mars 2013, les déposants chypriotes y ayant également joué un rôle important.

Le 30 juillet 2013, le Ministère des Finances et la Banque centrale de Chypre¹⁵⁵ ont annoncé que la Bank of Cyprus avait achevé sa recapitalisation à travers une conversion du volume de 47.5% de dépôts non-assurés en des actions de la banque, ce qui a mis un terme à la période d'incertitude qui a suivi la crise de mars 2013. Les déposants spoliés détiennent actuellement près de 81% du capital social de la Bank of Cyprus tandis que les actions ordinaires en circulation en date du 29 mars 2013 et les actions ordinaires résultant de la conversion des titres de créance en circulation en date du 29 mars 2013 représentent actuellement moins d'un 1% du capital social de la Bank of Cyprus.

Avant d'être absorbée par la Bank of Cyprus, la Laiki Bank a été divisée par l'Autorité exécutive (Resolution Authority) en une structure particulière et saine (*good bank*) et une structure de défaillance (*bad bank*). La première structure a été transférée à la Bank of Cyprus (par exemple, les bons actifs et les dépôts inférieurs ou égaux à 100000 euros ou l'équivalent en une autre devise par déposant), avec un montant total de 3.4 milliards d'euros ensemble avec d'autres passifs comprenant l'ELA (Emergency Liquidity Assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) qui s'élevait, selon l'information disponible, à 9.1 milliards d'euros.

A la suite de la restructuration, le capital social de la Bank of Cyprus en date du 31 mars 2016 s'élevait à €892.294.453,30 divisés en 8.922.944.533 actions ordinaires d'une valeur nominale de 0.10 euro pour chaque action.

Les actionnaires suivants détiennent 5% et plus du capital social de la banque :

- Cyprus Popular Bank Public Co Ltd, avec une part de 9.6% (déposants) – des dépôts non-assurés dans la Bank of Cyprus ont été convertis en actions, en remplaçant les actionnaires précédents comme il a été déjà décrit. Les déposants non-assurés étaient soumis au '*bail-in*' et ont été intégrés parmi les actionnaires de la banque. En décembre

¹⁵⁵ Central Bank of Cyprus website: http://www.centralbank.gov.cy/nqcontent.cfm?a_id=12896&lang=en

2014, ce groupe d'actionnaire était le plus important de la banque, avec 9.6% d'actions, sans toutefois détenir un siège dans le Conseil d'administration. Les déposants de la Laiki Bank, qui ont perdu leur argent du jour au lendemain, ont fait savoir en septembre 2013 qu'ils voulaient contrôler directement leurs parts d'actions de 18% de la Bank of Cyprus qui leur a été allouée.

- Lamesa Holding S.A. (une filiale de Renova Group) – avec une part de 9,9% (directement 3,5%, et indirectement 6,4%). Renova Group est une corporation russe contrôlant des actifs dans la production d'aluminium, le secteur pétrolier, dans l'énergie, les télécoms et d'autres secteurs. Le groupe est contrôlé par le milliardaire russe Viktor Vekselberg. Il opère en Russie, dans d'autres pays de la CEI, en Suisse, en Afrique du Sud et aux Etats-Unis. Parmi les actifs de Renova figurent le pétrolier TNK-BP et le producteur d'aluminium RUSAL. Selon Forbes, Vekselberg était le 4^e homme le plus riche de la Russie avec une fortune de 14,2 milliards de dollars.
- TD Asset Management, avec une part de 5,2%
- La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)¹⁵⁶, avec une part de 5%.

5.3. Rôle de la BCE

La Banque centrale européenne (BCE) est la banque centrale des dix-neuf pays de l'Union européenne qui ont adopté l'euro. Sa principale mission est de « maintenir la stabilité des prix dans la zone euro et préserver ainsi le pouvoir d'achat de la monnaie unique »¹⁵⁷.

Toutefois, depuis sa création en 1999, la BCE « fait l'objet de controverses récurrentes : son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et sa mission centrale de stabilité des prix concentrent la plupart des critiques ».¹⁵⁸

Or, comme le note justement le politologue de l'Université de Lille, Clément Fontan, « la BCE n'est pas seulement un régulateur social bienveillant cherchant uniquement à accomplir la mission de stabilité des prix qui lui a été assignée lors du traité de Maastricht. Elle est aussi un acteur politique, dans le sens où elle tente d'influencer les politiques économiques des différents États membres, ainsi que les règles de gouvernance de l'Union économique et monétaire (UEM), selon les principes appartenant au bloc idéal qui a permis son degré élevé d'indépendance. Ces principes sont basés sur l'hypothèse de l'austérité expansionniste qui prône la réduction des dépenses étatiques et la flexibilisation des marchés afin que les anticipations des agents économiques sur le faible niveau de taxation et de

¹⁵⁶La Banque européenne pour la reconstruction et le développement ou BERD (en anglais, "European Bank for Reconstruction and Development" : EBRD) est une organisation internationale chargée de faciliter le passage à une économie de marché dans les pays d'Europe centrale et orientale.

¹⁵⁷Site Internet officiel de la BCE, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.fr.html>

¹⁵⁸ Le Héron, E. (2013). *À quoi sert la Banque centrale européenne ?*. La Documentation française, Collection Réflexe Europe, série Débats, 232 p.

dépenses publiques les poussent à augmenter leur consommation et par là, l'expansion économique. »¹⁵⁹

On sait que, dans les temps normaux, les banquiers centraux n'ont que très peu de latitude pour intervenir sur le champ politique. Or « la crise économique et financière a provoqué l'altération des frontières séparant les politiques économiques et monétaires », en rendant « plus incertains les termes du contrat de délégation entre la BCE et les États de la zone euro, inscrits dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ». En fait, la crise a donné une importance politique à la BCE car sa « position traditionnelle d'interface entre les marchés financiers et les autorités étatiques a gagné de l'importance politique du fait de la pression exercée par les acteurs financiers sur les décisions des dirigeants politiques »¹⁶⁰.

Malgré le discours sur la neutralité prétendue de la BCE, celle-ci est capable d'exercer une forte pression politique à travers le monopole sur les liquidités qu'elle détient. Ainsi, elle peut « racheter des bons du Trésor, offrir un soutien exceptionnel à la liquidité à une banque particulière et définir les titres acceptés comme contreparties lors des opérations de refinancement des banques ». Ces outils prennent une importance capitale pendant la crise. Lorsque « les mouvements sur les marchés monétaires sont faibles et que les États connaissent des difficultés de refinancement sur les marchés financiers, ces trois possibilités sont les seuls moyens d'exercer une pression coercitive sur les politiques des autres acteurs de l'UEM ». On a pu observer « l'utilisation contraignante de ces trois instruments » « sur les politiques économiques nationales, en partenariat avec d'autres acteurs de l'UEM ou de manière bilatérale et officieuse, ainsi que sur les règles de gouvernance au niveau européen »¹⁶¹.

Au final, le monopole de la BCE sur les liquidités lui a permis « d'exercer une influence aussi bien sur l'ordre socio-économique des pays en difficulté financière que sur le processus de résolution de crise au sein de l'UEM ».¹⁶²

La question est de savoir quel rôle la Banque centrale européenne (BCE) a-t-elle joué dans la gestion de la crise. Des critiques fusent quant à son intervention, notamment à Chypre. Ainsi, Nicholas Papadopoulos, président du Comité pour les Affaires financières et budgétaires du Parlement chypriote, a répondu à cette question, en exprimant également une opinion largement répandue sur l'île, suggérant que l'intervention de la BCE n'a fait qu'empirer la situation.¹⁶³

Ainsi, le gouvernement chypriote de centre-droit, qui avait remplacé le Parti communiste (AKEL) en février 2013, affirme que la BCE avait en fait violé ses propres règles en autorisant la Banque centrale de Chypre à maintenir en vie la Laiki Bank, la deuxième plus grande banque du pays, longtemps après ce que celle-ci devint insolvable. Ceci n'aurait fait qu'aggraver l'effondrement du secteur bancaire.

Nicolas Véron, un chercheur à l'organisation de recherche "Bruegel" à Bruxelles, a noté que la plus grande faute a consisté à ne pas obliger le gouvernement chypriote à négocier, lorsqu'il était devenu

¹⁵⁹Fontan, C. (2013), « Frankenstein en Europe. L'impact de la Banque centrale européenne sur la gestion de la crise de la zone euro », *Politique européenne*, 4/2013 (n° 42) , p. 22-45.

¹⁶⁰Fontan (2013).

¹⁶¹Fontan (2013).

¹⁶²Fontan (2013).

¹⁶³ Ewing, J., "Blaming Europe's Central Bank", *New York Times*, 30.04.2013

clair que Chypre est entrée dans une crise économique grave. Pour Véron, cette erreur collective n'incombait pas seulement à la BCE, mais à toutes les institutions européennes.¹⁶⁴

Plus précisément, la BCE a choisi de ne pas opposer son veto sur l'émission de l'ELA pour la Laiki Bank et a continué à accepter les assurances de la part de la Banque centrale de Chypre qui affirmait que la Laiki Bank était solvable, en dépit de tous les indices prouvant que ce n'était pas vrai sans que la Banque centrale ne procure aucune preuve de cela. En effet, la BCE a laissé la Banque centrale de Chypre assumer la responsabilité de continuer à soutenir financièrement la Laiki Bank.

Une autre polémique s'est focalisée sur une mesure prise par la Banque centrale européenne sous la présidence de M. Draghi pour répondre à la crise, connue comme l'ELA (*Emergency Liquidity Assistance* – la fourniture de liquidité d'urgence). Cette aide d'urgence consiste à procurer des liquidités à des banques de la zone euro qui n'ont plus assez de garanties pour emprunter l'argent de la Banque centrale. En fait, il semble que la BCE a joué un rôle particulièrement trouble dans la temporisation vis-à-vis la crise chypriote qui couvrait déjà entre février 2012 et mars 2013. La Banque centrale européenne a maintenu en vie la Laiki Bank en laissant la Banque centrale de Chypre lui fournir un financement nécessaire pour renflouer ses dépôts, alors même que cette banque était exposée à la fuite massive de capitaux. Il apparaît qu'en tant que fournisseur des liquidités, la BCE a rendu la Laiki Bank, et à travers elle, tout le secteur bancaire chypriote dépend de cette source de financement facile. Plus tard, cette dépendance malade a été utilisée par la BCE pour forcer le gouvernement chypriote à accepter un accord particulièrement défavorable (Sterne, 2015).

Selon les spécialistes, d'une manière générale, la Banque centrale européenne n'a cessé d'alléger les conditions permettant aux banques de la zone euro d'emprunter à des taux d'intérêt officiels extrêmement bas. La BCE l'a fait, par exemple, en procurant l'ELA aux banques grecques qui étaient clairement dans une situation très grave. En fait, pendant la crise, la notion même de solvabilité est devenue très floue.

La Banque centrale européenne a répondu aux reproches concernant son laxisme en faisant savoir que les banques centrales locales étaient les seules compétentes à décider quelles banques étaient solvables et en conséquence quelles banques étaient éligibles à recevoir l'ELA. Comme l'a observé Mario Draghi dans le cadre d'une conférence de presse donnée le 4 avril 2013, la Banque centrale européenne était intervenue pendant la crise chypriote exactement dans le respect de son mandat, car si ce n'était pas le cas, la BCE aurait agi sur le plan politique.¹⁶⁵

Ainsi, lors son intervention du 21 mars 2013, la BCE s'est comportée comme un acteur politique, en menaçant de suspendre l'ELA accordée à la Laiki Bank. Cette déclaration a été prononcée peu avant les décisions prises par l'Eurogroupe au sujet de Chypre, ce qui a témoigné d'un engagement politique clair de la Banque centrale européenne :

Le Conseil de gouvernance de la Banque centrale européenne a décidé de maintenir l'ELA à son niveau actuel jusqu'au 25 mars 2013, après quoi l'ELA ne pourrait être maintenu qu'à condition qu'un programme de l'UE/FMI soit mis en place pour assurer la solvabilité des banques concernées.

¹⁶⁴J. Ewing, "Blaming Europe's Central Bank", *New York Times*, 30.04.2013

¹⁶⁵J. Ewing, "Blaming Europe's Central Bank", *New York Times*, 30.04.2013

Premièrement, cette déclaration a révélé le fait que la BCE était consciente que la Laiki Bank était insolvable. En conséquence, la BCE est directement responsable de la continuation de l'ELA. Deuxièmement, la menace en tant que telle est inappropriée car cette déclaration avait pour objectif d'influencer les décisions politiques prises par la troïka, lorsque son mandat consiste en la politique monétaire et en la supervision bancaire afin d'assurer la stabilité des prix. L'arrêt du financement est l'un des outils dont dispose la BCE pour assurer la discipline fiscale mais dans ce cas précis la BCE semble avoir violé cette règle en l'utilisant d'une manière inappropriée. Pour maintenir la stabilité des prix et des finances de Chypre, la BCE aurait dû chercher à trouver une restructuration de la Laiki Bank bien en avant mars 2015.¹⁶⁶

Une autre décision controversée prise par la BCE qui a été instrumentale dans l'application du 'bail-in' en mars 2013 était le fait que la BCE a toléré que la Laiki Bank rétribue les obligations non-garanties en septembre 2012. Les obligations bancaires privilégiées non-garanties ont constitué une caractéristique très controversée de la crise de la zone euro. Ces obligations ont été sauvées à maintes reprises indépendamment de la solvabilité de la banque qui les avait émises. Le terme « privilégié » désigne leur rang dans la hiérarchie d'obligations à payer en cas de la faillite. Les obligations subordonnées arrivent en bas de la hiérarchie. Cette politique a été extrêmement controversée pendant la crise irlandaise, par exemple, lorsque la BCE a refusé que le gouvernement irlandais impose les pertes sur les porteurs d'obligations privilégiées, sous crainte que ceci déclenche une progression dramatique des coûts financiers dans la zone euro (Sterne, 2015). En revanche, la BCE n'a pas hésité à imposer un coût astronomique sur les épargnants chypriotes.

5.4. Le rôle du FMI comme « pompier pyromane ».

Le rôle que le FMI a joué dans la crise chypriote a été également particulièrement néfaste, car il a défini le plafond du prêt pouvant être accordé (10 milliards d'euros), ce qui a conduit finalement au 'bail-in' imposée par la troïka afin de ne pas dépasser le seuil fixé par cette institution financière internationale.

On sait que le FMI a été créé avec pour mission de proposer « aux pays endettés ayant des difficultés financières (et donc à qui plus personne ne veut prêter sans garantie) d'apporter sa garantie, afin de lui permettre l'accès aux capitaux internationaux ». Or, le FMI impose toutefois toujours une condition *sine qua non*: « la mise en place, dans ce pays, d'un Plan d'Ajustement Structurel dont le but est de dégager des ressources financières pour le remboursement des prêts ».¹⁶⁷ Cependant, ces réformes s'avèrent souvent destructrices sur le plan social, car elles endommagent la situation des populations déjà précaires, mais également sur le plan économique, en perturbant davantage l'économie déjà fort vulnérable au résultat de la crise. En effet, l'objectif premier du FMI n'est pas « d'atténuer les effets de la crise économique sur les populations les plus fragiles, mais de garantir aux créanciers que les remboursements seront effectués en priorité »¹⁶⁸.

¹⁶⁶Xiouros (2015).

¹⁶⁷ Farès, Z., « Le FMI, un pompier pyromane », *Nouvel Obs Plus*, 02.06.2011, <http://leplus.nouvelobs.com/contribution/1781-le-fmi-un-pompier-pyromane.html>

¹⁶⁸Farès, Z., « Le FMI, un pompier pyromane », *Nouvel Obs Plus*, 02.06.2011, <http://leplus.nouvelobs.com/contribution/1781-le-fmi-un-pompier-pyromane.html>

De ce fait, cette institution internationale est devenue l'objet de nombreuses critiques, notamment en raison de ses interventions qui ont des conséquences économique-sociales souvent désastreuses pour les populations non privilégiées. Une première critique porte sur sa mission d'apporter de l'aide « aux pays souffrant de déséquilibres courants ». Or, « l'encours de ses prêts à ces pays a chuté » à tel point que le FMI n'est pas seulement perçu comme « l'une des institutions malades de la mal-gouvernance planétaire », mais il est également et paradoxalement vu comme « l'un des auteurs des plus grands déséquilibres financiers de l'histoire financière mondiale ».¹⁶⁹

Supposé éteindre des « incendies » financiers à travers le monde, le FMI se comporte souvent en « pompier pyromane ». En 1998, le professeur d'économie de l'Université d'Harvard, Jeffrey Sachs, a expliqué dans une intervention au Forum économique mondial à Davos une « réalité terrible » : se référant à la crise asiatique du Sud-Est asiatique de 1997, il a constaté que « la monnaie de chacun des pays touchés par la crise s'effondre après l'arrivée du FMI, pas avant. Partout, la fermeture des banques imposée par le fonds provoque la panique des épargnants. Les marchés s'effondrent dans la foulée ».¹⁷⁰

Avec ses interventions prônant l'austérité et par son refus de prendre en compte le facteur humain, le FMI a joué un rôle central dans l'aggravation d'un grand nombre de crises financières à travers le monde depuis trente ans alors qu'il « a pour responsabilité d'assurer la stabilité du système financier international », selon l'article premier de ses statuts.¹⁷¹

En tant que membre à part entière de la Troïka, on peut s'interroger sur le poids du Fonds monétaire international dans les négociations qui ont amené au plan de sauvetage de Chypre, dans la mesure où son pouvoir de négociation a été bien supérieur « à ceux de la Banque centrale européenne et de la Commission européenne ».

Compte tenu du poids du FMI dans les négociations avec le gouvernement chypriote, cette situation « pourrait être inquiétante pour la défense des intérêts européens. D'autant plus que ce sont les pays de l'UE qui, en 2009, ont renforcé les fonds de l'organisation internationale pour financer les plans d'aide sous forme de prêts. » « Se voir dicter par le FMI des conditions drastiques pour bénéficier de plans de sauvetage [...] fragilise le processus d'intégration européenne », estime le directeur adjoint de l'OFCE.¹⁷²

Il semblerait en fin de compte que c'était le FMI qui aurait soutenu une « solution radicale », car ses négociateurs voulaient apparaître comme des durs après un demi-échec dans les négociations avec la Grèce en 2012. Selon certaines sources, cette solution prônée par le FMI comprenait déjà l'idée d'une

¹⁶⁹ Vittori, J-M., « Le FMI, pompier pyromane », *Les Echos*, 07.09.2007, http://www.lesechos.fr/07/09/2007/LesEchos/19999-064-ECH_le-fmi--pompier-pyromane.htm#QsrTybOFtgD7hir1.99

¹⁷⁰ Vittori, J-M., « Le FMI, pompier pyromane », *Les Echos*, 07.09.2007, http://www.lesechos.fr/07/09/2007/LesEchos/19999-064-ECH_le-fmi--pompier-pyromane.htm#QsrTybOFtgD7hir1.99

¹⁷¹ Vittori, J-M., « Le FMI, pompier pyromane », *Les Echos*, 07.09.2007, http://www.lesechos.fr/07/09/2007/LesEchos/19999-064-ECH_le-fmi--pompier-pyromane.htm#QsrTybOFtgD7hir1.99

¹⁷² Lefebvre, J-S., « Incompétence, poids du FMI, démocratie : quelques analyses de la crise chypriote », *EurActiv.fr*, 26.03.2013, <https://www.euractiv.fr/section/euro-finances/news/incompetence-poids-du-fmi-democratie-quelques-analyses-de-la-crise-chypriote/>

ponction sur les dépôts. En fait, les experts du fonds cherchaient alors à limiter l'implication par des programmes de sauvetage qui ne cessaient de dérailler (Sterne, 2015).

6. Dynamiques internes

D'une part, la perspective de l'accession à la zone euro a imposé à Chypre la mise en place d'un programme d'austérité budgétaire, ce qui lui a permis d'afficher en 2010, avant le défaut ordonné de la Grèce, « un ratio dette publique/PIB de 61% sensiblement inférieur aux ratios français et allemand ». Ceci signifie que la crise chypriote ne concernait pas initialement la dette publique, mais plutôt l'endettement des ménages et des entreprises.¹⁷³

D'autre part, le professeur d'économie politique Stavros Tombazos de l'Université de Chypre note que « l'intégration à l'UE, comme la perspective d'adoption de l'euro (adopté en 2008) rendaient le déficit croissant de la balance commerciale moins contraignant. Les 'marchés' alimentaient le système bancaire chypriote avec une liquidité abondante, créant ainsi des banques hypertrophiées, une 'bulle' de crédit, et des investissements bancaires à haut risque »¹⁷⁴.

D'une manière générale, la crise de la dette à Chypre peut être « présentée comme un dommage collatéral provoqué par la crise grecque ». En fait, « l'envolée de la dette publique à partir de 2011 est liée au ralentissement de la croissance, à la recapitalisation des banques et à l'accroissement du coût des emprunts ». En 2013, « avec un ratio d'endettement public supérieur à 90% - seuil considéré comme critique (de nature à affecter gravement les possibilités de croissance), Chypre entre dans une zone dangereuse ».¹⁷⁵

Tableau 8 Evolution de la dette publique et du solde budgétaire chypriotes (en % du PIB)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dette	69,9%	70,3%	69,4%	64,7%	58,8%	58,9%	58,5%	61,5%	71,1%	85,8%
Solde	- 6,3%	- 4,0%	- 2,6%	-1,2%	+2,5%	+0,7%	-6,1%	-5,3%	-6,0%	-5,1%

Source : Eurostat et Central Bank of Cyprus.

Tableau 9 Endettement total d'une sélection de pays européens en 2010 (en % du PIB)

	Ménages	Entreprises	Gouvernement	Total
Grèce	60.7	62.9	165.6	289,2
Italie	45	80.9	121.1	247,0
Irlande	118.9	222	109.3	450,2
Portugal	95.5	152.5	106	354,0
Allemagne	61.6	66.5	81.5	209,6
Espagne	85.7	140.7	70.1	296,5
Chypre	159.2	144.5	61.5	365,2

Source : Eurostat et Central Bank of Cyprus.

¹⁷³ Messiha, Moschetto, & Teulon (2013).

¹⁷⁴ Tombazos, S., « Chypre : victime de ses banques ? », *CADTM*, 20.06.2013, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

¹⁷⁵ Messiha, Moschetto, & Teulon (2013).

6.1. Les déséquilibres macro-économiques

En fait, les déséquilibres macro-économiques se sont aggravés à partir de l'adhésion à l'Union européenne, lorsque « la liquidité surabondante de l'économie chypriote, suite à la croissance de dépôts bancaires étrangers, a permis une augmentation forte de la consommation privée de manière indépendante du salaire moyen ». Cette « croissance 'autonome' de la consommation privée » explique « une forte augmentation des importations et explique en partie la croissance du déficit commercial, plongé de 2,1% du PIB en 2004 en plus des 11% en 2008 »¹⁷⁶.

Un autre facteur qui a amplifié la crise était la confiance excessive qui a résulté d'une période de 35 ans de croissance quasi-continue et solide (mise à part la récession assez modeste de 1991). En fait, un système politique relativement peu sophistiqué a échoué à s'améliorer et à devenir suffisamment compétent dans les années qui ont suivi l'adhésion européenne et l'adoption de l'euro. Les élites politiques chypriotes ont interprété la croissance durant les décennies précédentes comme une preuve de la compétence locale. Cette confiance excessive et le manque de sophistication des hommes politiques expliquent leur choix des calculs à court terme, ce qui les empêche d'évaluer correctement la magnitude des risques économiques. Les hommes politiques essaient de remettre à plus tard des choix politiques difficiles. Une solution d'incertitude économique qui a duré 18 mois aurait pu engendrer une restructuration bancaire beaucoup plus clémentine, laquelle aurait pu finalement éviter le '*bail-in*', même si cette solution avait été mise en œuvre trois à six mois avant mars 2013¹⁷⁷.

La responsabilité politique du président communiste et du gouvernement de gauche chypriote

Les déséquilibres macro-économiques qui existaient déjà ont été en fin de compte aggravés par les décisions prises par le gouvernement de gauche et le président communiste Demetris Christofias, élu en 2008. En fait, pendant cinq ans, Chypre a été le seul pays membre de l'Union doté d'un chef d'Etat communiste. La victoire de Christofias s'est expliquée non pas par son programme économique, mais par ses propositions (non suivies d'effet) visant à résoudre le problème géopolitique majeur l'opposant depuis des décennies à la Turquie, problème qui bloque la réunification de l'île.

Les causes de la crise de 2013 existaient donc déjà en 2008. Or, la plupart des problèmes auraient pu être corrigés par le gouvernement à travers une gestion réfléchie. Au mieux, Chypre aurait pu prendre des mesures pour combattre la crise bancaire émergente tout de suite et éviter le '*bail-in*'. Au pire, le gouvernement chypriote aurait juste emprunté pour son secteur financier, alors en mal de liquidités comme pouvait l'être à la même époque un autre pays du Sud comme l'Espagne.

Or, les politiques mises en place par le gouvernement du Président Demetris Christofias (28 février 2008 – 28 février 2013) afin de répondre à la crise ont été plus que décevantes. Si les banques portent, sans aucun doute, leur responsabilité dans le déclenchement de la crise et sont certainement à blâmer pour leur moralité douteuse, le gouvernement chypriote de gauche a également été responsable, en raison notamment de son entêtement de refuser toute réduction budgétaire dans le contexte d'une économie déclinante. Ce gouvernement s'est en effet montré

¹⁷⁶ Tombazos, S., « Chypre : victime de ses banques ? », *CADTM*, 20.06.2013, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

¹⁷⁷ Michaelides (2014).

particulièrement généreux et dépensier, en particulier par sa propension continue à augmenter considérablement les dépenses publiques. En même temps, il a contracté bien trop d'emprunts à court terme. Il s'est montré de surcroît imprudemment et bien excessivement solidaire envers la Grèce, certes pays culturellement et historiquement proche, mais dont la faillite a entraîné et/ou aggravé celle de Chypre et de ses banques trop impliquées dans l'économie grecque. **Enfin, le gouvernement a commis une erreur fatale en retardant pendant trop longtemps la demande d'une assistance financière (plan de sauvetage).**¹⁷⁸

On sait également que les banques chypriotes étaient très exposées au marché grec, et plus particulièrement à la dette publique grecque. Lorsque la Marfin Popular Bank a annoncé en 2009 qu'elle transférait son siège à Grèce, ce qui la plaçait sous la juridiction grecque, le président chypriote Christofias s'est précipité pour soutenir le président de la banque qui était pourtant en désaccord avec le gouverneur de la Banque centrale de Chypre sur ce point. Sous forte pression politique, les autorités régulatrices ont dû céder avec les effets dramatiques que l'on sait.¹⁷⁹ Plus tard, c'est cette banque qui a été mise en faillite et démantelée, notamment en raison de son exposition démesurée à la crise grecque.

Les cinq années qui ont précédé la crise de 2013 correspondent de façon évidente au mandat du président communiste dont les politiques économiques se sont révélées incompatibles avec l'Union fondée sur le marché et la zone euro avec ses règles strictes. Ainsi, en 2009, les dépenses publiques se sont accrues de 7.8% lorsque, dans le même temps, les entrées budgétaires ont chuté de 8.5%. En dépit de la reprise d'une croissance très instable, les dépenses publiques n'ont été effectivement baissées par le gouvernement que lorsque le pays est entré en récession en 2011. Avec ses politiques résolument de gauche, Christofias a en conséquence artificiellement créé un déficit de financement insoutenable à la suite des décisions directement influencées par l'idéologie communiste d'AKEL.

Au résultat de ces politiques, en cinq ans, ce gouvernement communiste qui a pris la direction d'un pays avec un fort excédent budgétaire s'est lancé dans des dépenses excessives qui ont entraîné inévitablement un dépassement du budget en augmentant des retraites, par exemple. Ces politiques budgétaires et fiscales imprudentes ont sans aucun doute endommagé la confiance des investisseurs étrangers lorsque l'Etat chypriote a perdu l'accès aux marchés de capitaux internationaux en mai 2011.

En juillet 2011, le besoin de juguler les dépenses publiques a finalement été compris par le Ministre des Finances, Charilaos Stavarakis, qui a essayé d'introduire des mesures certes très modestes d'austérité, mais celles-ci ont été bloquées par le Président Christofias.¹⁸⁰

D'autres décideurs chypriotes ont essayé de s'opposer à cette politique généreuse de transferts sociaux. Ainsi, le gouverneur de la Banque centrale de Chypre, Athanasios Orphanides a résisté à cette politique fiscale désastreuse, ce qui a généré des polémiques publiques entre le gouverneur et le Président chypriote. En réaction aux déclarations d'Orphanides, le gouvernement a essayé de

¹⁷⁸ Apostolides (2013), p. 15.

¹⁷⁹ Apostolides, A., « President Demetris Christofias has brought Cyprus to this sorry state », *The Guardian*, 19.12.2012, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/19/demetris-christofias-cyprus-sorry-state>

¹⁸⁰ « Political row puts Cyprus austerity plans in doubt », *Financial Mirror* (Nicosie), 25.07.2011, <http://www.financialmirror.com/research-details.php?rid=24050&rt=News>.

réduire son pouvoir en plaçant des membres pro-gouvernementaux dans le conseil d'administration de la Banque centrale.¹⁸¹

Une autre erreur flagrante commise par le gouvernement communiste a été de transférer le département d'émission et de surveillance de la dette de la Banque centrale au Ministère des Finances. Ceci a donné au gouvernement le contrôle direct sur la gestion de la dette publique, ce qui signifiait également que la gestion de la dette est devenue politique. Le Ministre des Finances d'alors, Charilaos Stavrakis, souscrivait seulement des emprunts à court terme afin d'éviter des mesures d'austérité pour des raisons strictement politiques. La baisse de la notation de la dette chypriote par les agences, lorsque, par exemple, Standard & Poor's a abaissé la note attribuée à Chypre de « A » en mars 2011 à « CCC » en 2013, a conduit le gouvernement à emprunter de plus en plus à court-terme, ce qui a augmenté *in fine* l'endettement, en facilitant ainsi le '*bail-in*'.¹⁸²

Le fait que ces emprunts ont été contractés par le gouvernement à court terme a faussé dangereusement le remboursement de la dette souveraine chypriote qui est entré dans une spirale incontrôlable. Ainsi, vers 2013, 71% du total de la dette publique devait être remboursé entre 2013 et 2016, ce qui signifiait que Chypre disposait de la date médiane d'expiration de sa dette publique la plus courte de toute la zone euro.¹⁸³

Cette série d'emprunts à court terme a été d'autant plus inquiétante lorsque les euro-obligations à moyen terme (Euro Medium Term Note - EMTN) ont été utilisées pour emprunter à court terme plus de 3.5 milliards d'euros. Il faut souligner le rôle très important joué par ces euro-obligations (EMTN) dans l'évolution de la dette publique chypriote, car ces emprunts trop courts ont créé des dates butoir trop difficiles à respecter, créant des retards consécutifs qui ont conduit finalement au défaut de paiement en mars 2013. Ainsi, compte tenu de la date de remboursement prévue pour le 3 juin 2013 de 1.4 milliard d'euros (qui correspondaient précisément à ce type d'emprunt à court terme), le nouveau gouvernement du Président Anastasiades - arrivé au pouvoir le 28 février 2013 - était placé dans une situation impossible sans avoir le temps nécessaire de négocier des meilleures conditions avec les créanciers, lesquels ont finalement réussi à imposer un '*bail-in*'. Anastasiades était alors *in fine* obligé, soit d'accepter le '*bail-in*', soit d'assumer un défaut de paiement pendant les premiers 100 jours d'arrivée au pouvoir.¹⁸⁴

Le gouvernement chypriote a commis encore une autre erreur lorsqu'il n'a pas sollicité d'aide auprès de l'Union européenne, en mai 2011. Lorsque la Grèce a demandé une assistance financière supplémentaire à l'Eurogroupe, une possibilité est apparue permettant de lier le dossier chypriote avec celui d'un Etat beaucoup plus important, d'autant qu'il y avait des raisons crédibles pour le faire car l'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce devait causer des pertes considérables aux banques chypriotes¹⁸⁵.

¹⁸¹Apostolides (2013), p. 15.

¹⁸²Apostolides, A., « President Demetris Christofias has brought Cyprus to this sorry state », *The Guardian*, 19.12.2012, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/19/demetris-christofias-cyprus-sorry-state>

¹⁸³C. Votsis, "Κολυμπώντας με τους καρχαρίες" Σχόλιο Στρατηγικής, (Nager avec les requins, Commentaire stratégique), Cyprus Cooperative Central Bank (5 September 2011)

¹⁸⁴Apostolides (2013), p. 16.

¹⁸⁵Apostolides (2013), p. 17.

Aussi, il y avait alors déjà de forts indices de dégradation de la situation économique et financière de l'île. Ainsi, en mai 2011, en raison des craintes concernant l'exposition des banques chypriotes à la crise grecque et concernant l'abaissement de la notation par des agences internationales, les coûts de crédits de Chypre ont augmenté, ce qui a réduit le volume de liquidités disponible.¹⁸⁶ C'était alors que le gouvernement Christofias a dû réagir pour restaurer la stabilité fiscale à travers l'application des ajustements structurels nécessaires. S'il avait commencé à réagir en 2011, les conséquences néfastes du 'bail-in' en mars 2013 auraient pu être largement inférieures à celles réellement subies.

L'affaire de l'explosion de la principale centrale électrique du pays

Un autre événement tragique n'a fait qu'aggraver la situation économique lorsque, le 11 juillet 2011, une explosion puissante a détruit la principale centrale électrique chypriote qui générait 53% de l'électricité de l'île. Au résultat de l'explosion, 13 personnes ont perdu la vie, y compris le Capitaine Andreas Ioannides, le commandant des Forces navales, et Lambros Lambrou, le commandant de la base navale Evangelos Florakis.

Il s'agissait en fait de 98 containers chargés de munitions (soit plus de 2000 tonnes) entreposés sous le soleil pendant deux ans tout près de la centrale. Ces containers faisaient partie d'un cargo iranien destiné à la Syrie, lequel a été intercepté dans les eaux territoriales chypriotes sur une information venues des Etats-Unis. Au lieu de détruire ce cargo dangereux ou de le déplacer vers un endroit plus sûr, contre toute logique, le président Christofias a décidé de garder les munitions sur l'île.¹⁸⁷ On a appris plus tard que le Président Christofias avait ignoré les mises en gardes répétées et demandes de destruction de munitions, probablement en espérant qu'un jour il pourrait restituer ces munitions à la Syrie ou à l'Iran.¹⁸⁸ On sait que le gouvernement chypriote rejeta les offres faites par l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Etats-Unis de retirer ou de détruire ces munitions, probablement sous crainte d'une réaction hostile de la part de la Syrie.¹⁸⁹

Une commission indépendante est alors arrivée à la conclusion que le Président chypriote et son administration sont à blâmer, ce qui a généré des manifestations de masse devant le palais présidentiel.¹⁹⁰

La destruction de la centrale électrique a conduit à une augmentation drastique des dépenses publiques, tandis que les prix d'électricité ont continué à croître de façon exponentielle, ce qui a conduit d'abord à la stagnation du PIB en 2011 puis à une récession en 2012.

L'île n'a pas connu de récession sévère en 2009 à la suite de la crise mondiale. Le ralentissement de l'activité économique a été relativement léger. Or, après l'explosion, l'économie est entrée en

¹⁸⁶ Apostolides (2013), p. 17.

¹⁸⁷ Cockburn, P., « Inquiry into fatal weapons blast blames Cypriot leader », 3.10.2011, *Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/inquiry-into-fatal-weapons-blast-blames-cypriot-leader-2365186.html>

¹⁸⁸ <http://www.reuters.com/article/2011/10/03/uscypprusblastinquiryidUSTRE79237420111003>

¹⁸⁹ Spencer, Richard (12 July 2011). "Anger grows in Cyprus over 'criminal errors' behind explosion". *The Daily Telegraph*, London: Telegraph Media Group, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/cyprus/8632718/Anger-grows-in-Cyprus-over-criminal-errors-behind-explosion.html>

¹⁹⁰ Ker-Lindsay, J., "Following a Litany of Failures, Few will Miss Cyprus' Outgoing President, Dimitris Christofias", *EUROPP BLOG*, London School of Economics, 20.02.2013, <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/02/20/cyprus-election/>.

récession car la centrale électrique détruite par l'explosion fournissait une grande partie de l'électricité de l'île. Après cette catastrophe, des appels ont été dirigés au Président Christofias l'intimant de changer radicalement de politique. Ces appels ont cependant été ignorés, le gouvernement ayant continué les dépenses excessives, poursuivant l'augmentation des transferts sociaux.

En fait, le gouvernement chypriote n'a demandé que très tardivement une aide de la part de l'Union européenne, car il ne voulait pas en échange mettre en œuvre des réformes structurelles considérées comme étant très douloureuses pour les classes populaires et en conséquence très dommageables pour son parti, AKEL, qui ne voulait pas saper sa base électorale. On sait que le gouvernement de Christofias a finalement dû le faire, adressant une demande officielle à la *Troïka* le 25 juin 2012, en raison de la nécessité de rembourser des crédits à court terme (EMTN). Toutefois, les négociations avec la *troïka* ont trainé jusqu'au 4 décembre. Le Président Christofias a d'abord accepté un plan de sauvetage, puis il l'a décliné, préférant emprunter dans des caisses de prévoyance, dans des fonds de retraite et dans des organisations semi-gouvernementales, le tout procurant 1.8 milliard d'euros au capital social de la Laiki Bank. Ceci lui a permis de terminer son mandat en réalisant seulement une partie du plan de sauvetage.¹⁹¹

En fait, Christofias a pris une autre décision fortement influencée par son orientation politique lorsqu'il a négocié et obtenu un prêt de 2.5 milliards d'euros auprès de la Fédération de Russie. Ceci n'a d'ailleurs pas apporté de solution aux causes profondes qui ont déclenché la crise de 2013. En fait, le prêt russe a été utilisé pour les dépenses budgétaires régulières au lieu de soutenir le secteur bancaire.¹⁹² La responsabilité de cette mauvaise gestion du prêt incombe en fait sans ambiguïté et de façon directe au gouvernement communiste AKEM de M. Christophias.

En fait, le Président chypriote issu du communiste avait une relation très forte avec Moscou qui datait de la période de la guerre froide. Il avait en effet passé cinq années à Moscou sous l'Union soviétique où il avait fait ses études universitaires d'histoire, au sein de l'Institut des sciences sociales et où il avait d'ailleurs appris le russe.

Ainsi, durant sa présidence, Demetris Christofias entama un rapprochement avec Moscou, qui cherchait alors à renforcer ses positions au Proche et Moyen-Orient. Cette orientation mit en conséquence à l'épreuve la relation entre Nicosie et Bruxelles. Le fait de se rapprocher de Moscou n'était certes pas une faute en soi, et n'était l'apanage des seuls communistes, mais ceci provoqua, pour des raisons géopolitiques que l'on ne pouvait ignorer, un refroidissement des relations avec les instances européennes éminemment atlantistes. Comme on l'a vu plus haut, en 2013, la solution la plus sévère pour les déposants et épargnants chypriotes, celle du '*bail-in*', fut alors privilégiée, en partie comme une « punition géopolitique », Chypre étant officiellement et rhétoriquement suspectée d'être devenue un « paradis fiscal » pour le placement des fortunes des oligarques russes.¹⁹³

¹⁹¹Apostolides (2013), p. 17.

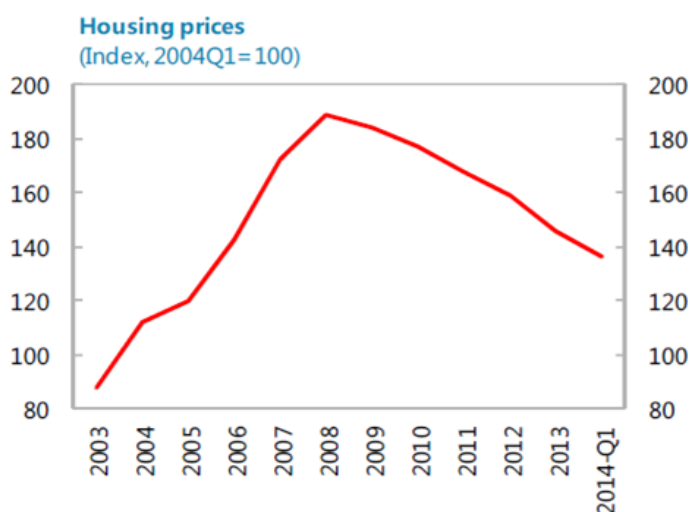
¹⁹²Apostolides, A., « President Demetris Christofias has brought Cyprus to this sorry state », *The Guardian*, 19.12.2012, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/19/demetris-christofias-cyprus-sorry-state>

¹⁹³*The Economist*, 28.03.2013

6.2. La bulle immobilière

Durant les années 2000, Chypre a connu un boom de la construction qui a créé une véritable bulle immobilière. Celle-ci n'a explosé qu'après la crise mondiale de 2008, mais force est de constater que les prix de l'immobilier ont suivi une tendance haussière depuis 2002. Cette tendance n'a fait que s'accélérer en 2004, après l'adhésion de Chypre à l'Union européenne, lorsque les prix de l'immobilier ont connu une croissance annuelle de 30%, ce qui a constitué un bond en comparaison de croissance de 3% pendant les deux années qui ont précédé l'adhésion. Après cette hausse record, les prix ont continué à grimper et ils ont en conséquence plus que doublé entre 2003 et 2008. Il s'est agi en fait du deuxième taux de croissance des prix de l'immobilier observé dans l'Union européenne, juste après l'Estonie. On sait ainsi qu' « entre 2000 et 2008, l'investissement brut en capital fixe dans la construction d'immeubles a presque doublé, passant de 0,7 en 2000 à 1,3 milliards en 2008 »¹⁹⁴. La bulle immobilière a finalement explosé sous l'effet de la crise économique mondiale. Au premier trimestre de 2014, les prix de l'immobilier à Chypre ont chuté de 26% par rapport au niveau record atteint en 2008.

Figure 12 L'indice des prix des logements (1^{er} trim. 2004=100)



Source: Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, p. 29

L'étude attentive de l'évolution des prix du logement à Chypre incite à se poser des questions concernant leur future dynamique et leur effet sur l'économie. En dépit de la chute des prix de l'immobilier depuis 2008, ils restaient encore à leur niveau de 2003. Leur future évolution aurait dû avoir des implications importantes pour l'activité économique à travers la demande nationale et la stabilité financière. Ces prix sont en effet supposés affecter la richesse des ménages et la rentabilité des banques à travers les valeurs de l'hypothèque et du provisionnement de crédits et, de ce fait, la consommation et l'investissement.

Pendant le boom immobilier, la demande de logement a été stimulée à la fois par les facteurs endogènes et exogènes. Parmi les facteurs internes figurent les taux d'intérêt des crédits immobiliers

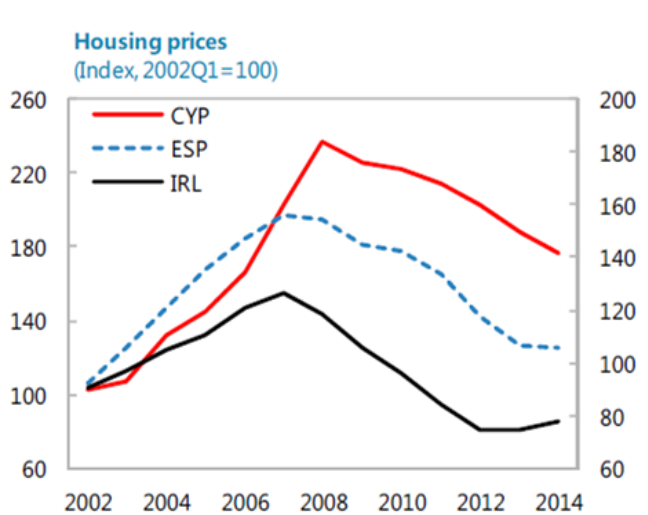
¹⁹⁴Rapport annuel sur l'économie et l'emploi 2012, Institut du travail de Chypre, PEO, Nicosie, 2012 (en grec).

en baisse et la liquidité bancaire abondante. Le taux d'intérêt des crédits immobiliers a baissé de plus de 7% en 2004 à moins de 5% en 2010, même s'il est resté relativement plus élevé par rapport à la moyenne de l'Union. En même temps, la croissance moyenne des crédits immobiliers a connu une accélération en passant de 6.5% par an en 2002 – 2005 à 17% en 2006 – 2010. Ceci a conduit à une augmentation rapide de l'endettement de ménages. L'adhésion du pays à l'Union européenne en 2004 et la levée des restrictions sur les paiements extérieurs ont contribué à l'augmentation de la demande de non-résidents sur le marché de logement chypriote. Ce phénomène s'est traduit par un afflux considérable d'investissements directs étrangers (IDE) ainsi que par l'accroissement du volume de crédits accordés aux non-résidents. Les IDE avaient essentiellement comme origine les pays européens, d'ailleurs distribués en deux parties égales correspondant à l'UE à 25 et aux pays non-membres de l'Union (comme l'Ukraine et la Russie).

L'offre du marché de logement a répondu à cette demande croissante avec un boom de la construction. Le secteur du BTP a largement bénéficié d'intérêts de crédit très bas et d'IDE entrants. En conséquence, le parc de logements a cru de 25%, entre 2005 et 2010, avec un bond de 70% du nombre de permis de construction accordés pendant la période de 2007 à 2009 par rapport à la période de 2002 à 2003. En dépit du boom de la construction, les coûts de construction (si on exclue le prix de terrains) ont continué à s'accroître avec 5% en moyenne par an.

A la suite de la crise mondiale de 2008, le boom de construction a été suivi par une phase de contraction. Un ralentissement d'investissements entrants a réduit la demande extérieure du logement chypriote. La situation s'est aggravée lorsque l'activité économique a commencé à ralentir sur fond de montée du chômage, elle-même suivie par l'accroissement considérable du nombre de défauts de paiement de prêts. Ceci a conduit à la réduction du volume de crédits accordés, affectant ainsi négativement la demande sur le marché de logement. Les prix des logements ont donc continué à baisser depuis la fin 2008.¹⁹⁵

Figure 13 L'évolution des prix des logements (2002=100)



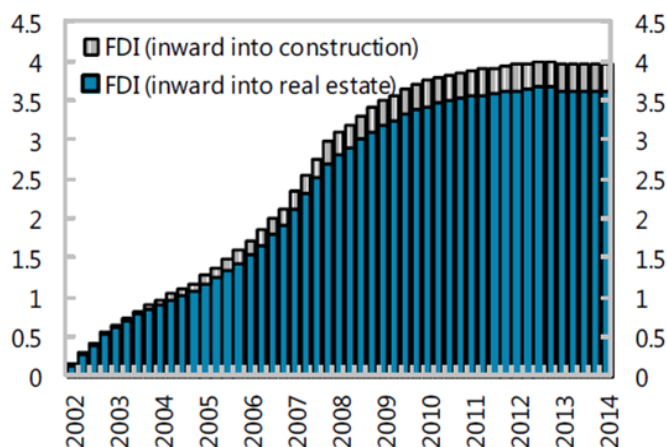
Source: Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, p. 30

¹⁹⁵ Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014

Si on compare la situation chypriote avec l'Irlande et l'Espagne, en ce qui concerne l'évolution des prix des logements, l'ajustement du marché du logement est similaire à celui Chypre dans la phase de croissance des prix. En revanche, la baisse des prix a été plus lente qu'en Irlande et en Espagne.

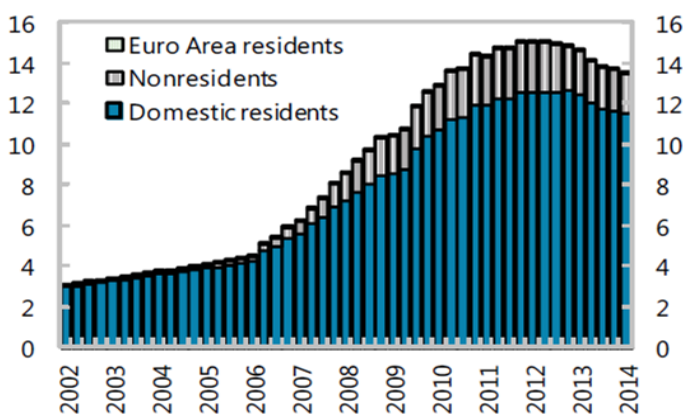
On constate ainsi que dans ces deux pays, la baisse a été plus prononcée, avec 60% - 70% par rapport au niveau record, alors qu'à Chypre cette baisse n'était que de 25%.¹⁹⁶

Figure 14 L'investissement direct étranger (le stock accumulé depuis 2002, mrd €)



Source: Central Bank of Cyprus; Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, p. 31

Figure 15 Les prêts immobiliers (Stock, en mrd €)



Source: Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, p. 31

Il faut noter qu'«une bonne partie des maisons construites pendant [le boom de construction], notamment dans les régions touristiques de Chypre sont restées inhabitées en raison de la contraction de la demande internationale et locale, alors que les entreprises de construction ne peuvent plus assurer le service de leurs dettes auprès des banques chypriotes »¹⁹⁷.

¹⁹⁶Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014

¹⁹⁷Tombazos, S., « Chypre : victime de ses banques ? », *CADTM*, 20.06.2013, <http://www.cadtm.org/Chypre-victime-de-ses-banques>

6.3. Le déséquilibre fiscal

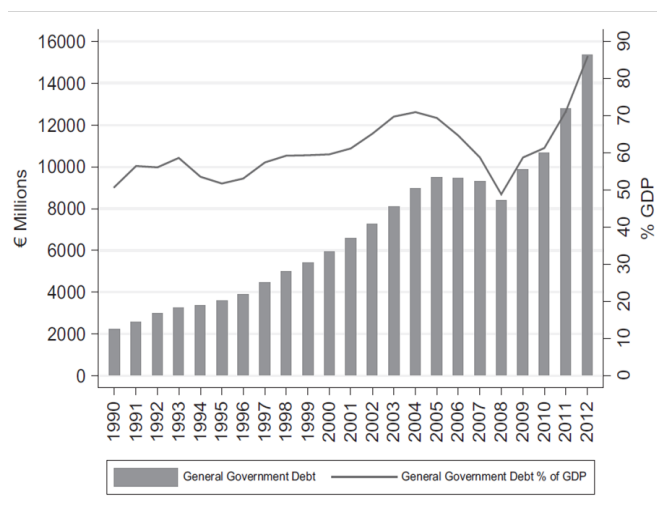
Les finances publiques de Chypre se sont considérablement dégradées après 2008. On sait qu'entre 2004 et 2007, l'équilibre budgétaire s'est amélioré de 10% du PIB, en atteignant un excédent de 3.5% du PIB à la fin de 2007, ce qui a permis de diminuer la dette publique à près de 60% du PIB.

Cette amélioration a facilité l'entrée de l'île dans la zone euro, en 2008. Depuis lors, la situation s'est rapidement dégradée avec une série de chocs négatifs, à savoir la crise économique mondiale de 2008 ; l'explosion de la centrale électrique Mari en juillet 2011 et l'impact de la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*) ; et surtout le relâchement de la politique fiscale du gouvernement communiste, ce qui a conduit à l'accroissement du déficit budgétaire à 6.5% du PIB, tandis que la dette publique a atteint le niveau de 90% du PIB et que l'Etat chypriote a perdu l'accès aux marchés de capitaux internationaux.¹⁹⁸

Le gouvernement de gauche – AKEL –, élu en février 2008, a commencé à mettre en œuvre des politiques sociales nécessitant un accroissement considérable des dépenses publiques pendant toute la période pendant laquelle il est resté au pouvoir, soit jusqu'en 2013 (Theodore, Theodore, 2015)

Ainsi, la dette publique a progressé d'une manière spectaculaire de 1990 à 2012 (cf. le graphique ci-dessous). On constate une nette tendance dépensière entre 2008 et 2012, lorsque la dette publique qui s'élevait initialement à 49%, en 2008, est passée rapidement à 86% du PIB en 2012 (en incluant un plan de sauvetage pour la deuxième banque du pays en juin 2012 s'élevant à 10% du PIB). En quatre ans seulement, l'endettement de l'Etat est passé de 48% à 78%, ce qui constitue un résultat très surprenant pour une île qui n'était pas en guerre ni était sous l'effet de dépression économique (Michaelidis, 2014).

Figure 16 La dette publique à Chypre par rapport au PIB (1990 – 2012)

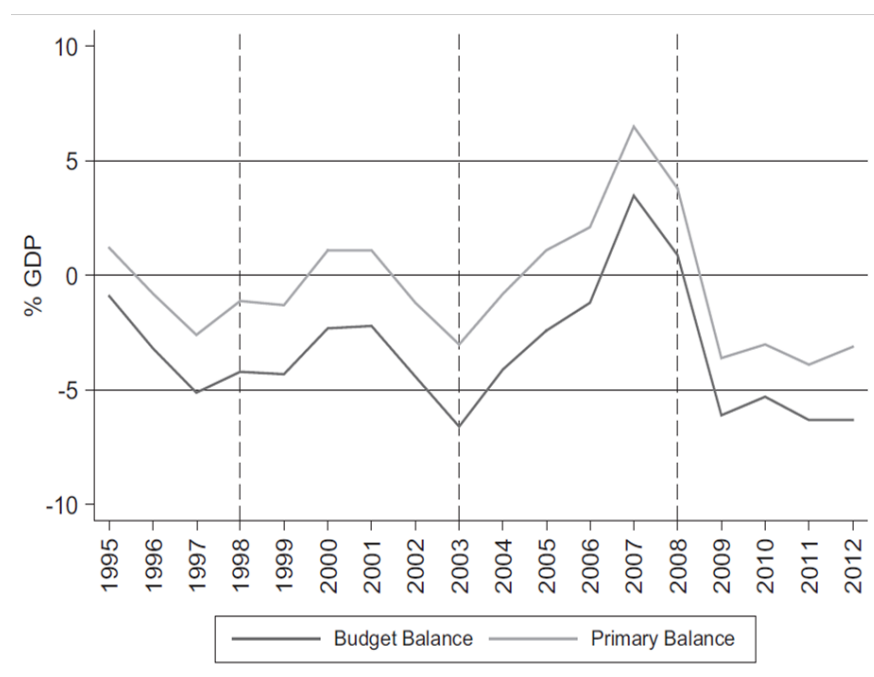


Source : Public Debt Management Office, Ministry of Finance, Cyprus, Michaelidis, 2014, p. 645

¹⁹⁸ Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014), p. 57.

Cet accroissement de la dette publique a été causé par l'augmentation du déficit budgétaire primaire et du déficit budgétaire total (cf. le graphique ci-dessous). Sur ce diagramme on voit avec les pointillés les années des élections présidentielles en 1998, 2003 et 2008. Ainsi le solde primaire des administrations publiques est resté dans la moyenne positif entre 1995 et 2008, étant largement positif de 6.5% en 2007, ce qui reflète les revenus fiscaux générés par le boom immobilier, le versement de l'impôt forfaitaire à la suite de l'amnistie fiscale et un meilleur contrôle sur les dépenses publiques exercé par le président Papadopoulos qui cherchaient à respecter les critères d'adoption de l'euro (avec un déficit budgétaire inférieur à 3% du PIB). Après l'élection du président Demetris Christofias, les transferts sociaux ont considérablement augmenté (Michaelidis, 2014).

Figure 17 La dette publique par rapport au PIB (1995 – 2012)



Source : Public Debt Management Office, Ministry of Finance, Cyprus, Michaelidis, 2014, p. 645

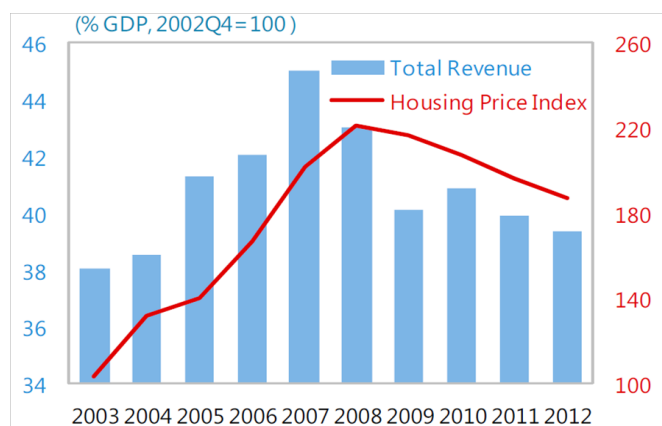
En mai 2013, le gouvernement chypriote a mis en place un programme d'ajustement pour restaurer la stabilité des finances publiques. L'objectif de ce programme est d'atteindre un excédent budgétaire primaire de 4% vers la fin de l'année 2018, ce qui est requis pour créer une baisse continue de la dette publique pour atteindre le seuil de 100% du PIB vers 2020.

Les ajustements budgétaires estimés à près de 7,5% du PIB ont été réalisés en 2013 – 2014 et complétés par des réformes fiscales structurelles visant la gestion des revenus et des finances publiques, l'indexation des salaires, le système de protection sociale et le régime des retraites. Toutes ces mesures ont aidé à réduire le déficit primaire de 2% à la fin de 2013, en dépit d'une récession profonde. Toutefois, des mesures supplémentaires de consolidation budgétaire de 3.4% du PIB ont été nécessaires entre 2015 et 2018 pour atteindre l'objectif de moyen terme de 4% du PIB.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014)

Pendant la période qui a précédé la crise de 2013, l'amélioration de l'équilibre budgétaire a été facilitée par la croissance économique et le boom du logement. On sait qu'entre 2003 et 2008, les prix des logements ont doublé, ce qui a coïncidé avec la croissance des entrées budgétaires à hauteur de 7% du PIB. En même temps, le taux des dépenses budgétaires par rapport au PIB ont baissé jusqu'à 4% du PIB. La croissance nominale des dépenses publiques entre 2003 et 2007 de 27% a été plus que compensée par une croissance du PIB nominal de 36% pour la même période.

Figure 18 La boom de construction et la hausse des revenus (2003 – 2012) (2003=100 ; % du PIB)

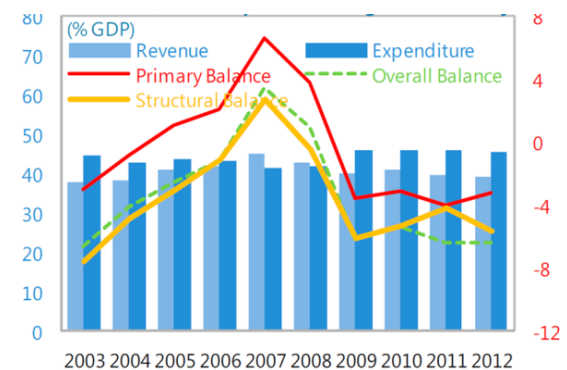


Source : CBC, Eurostat, Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014), p. 57.

A partir de 2008, les montants généraux et structurels du solde budgétaire se sont rapidement détériorés. Ainsi, en deux années seulement, le solde budgétaire existant est passé d'un excédent primaire de près de 6.5% du PIB et d'un excédent général de 3.5% du PIB en 2007 à un déficit primaire de 3.5% puis à un déficit général vers la fin de l'année 2009. Cette dégradation s'explique par une chute des entrées budgétaires de près de 5% du PIB au fur et à mesure de la baisse de la croissance et de la contraction du marché immobilier qui ont suivi la phase du *boom* de construction.

Le niveau d'entrées et de dépenses publiques a continué à se détériorer entre 2009 et 2012 avec un déficit budgétaire se situant dans la moyenne, soit autour de 6% du PIB par an pendant cette période. En même temps, le solde structurel s'est détérioré de 10% du PIB entre 2007 et 2012.²⁰⁰

Figure 19 L'évolution de la situation fiscale à Chypre (2003 – 2012)

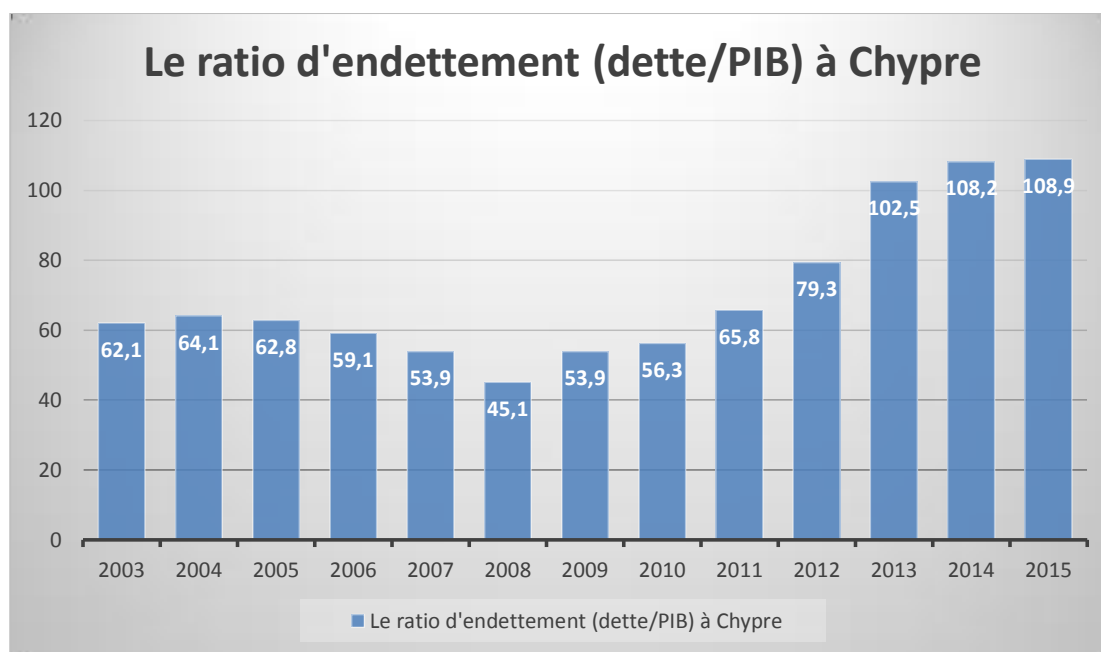


Source : Eurostat, Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014), p. 57.

²⁰⁰ Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014), p. 57.

La détérioration du solde budgétaire a conduit à une augmentation rapide du taux d'endettement légèrement en-dessous de 50% du PIB en 2008 (le taux d'endettement avait continué de baisser en partie en conséquent de la diminution des actifs financiers liquides) à plus de 70% du PIB à la fin de 2011. S'y rajoutent d'importants passifs implicites dus à l'affaiblissement du secteur bancaire, conduisant à la perte de l'accès au marché international de capitaux en 2011. En 2012, ces problèmes ont fait surface lorsque l'une des deux banques principales du pays (Laiki Bank) a été sauvée après l'injection par l'Etat d'une aide à hauteur de 10% du PIB. Cette recapitalisation et un déficit budgétaire de près de 6% du PIB ont fait accroître la dette publique à près de 90% du PIB en 2012.²⁰¹

Figure 20 La détérioration du le ratio d'endettement (dette/PIB)



Source : Eurostat

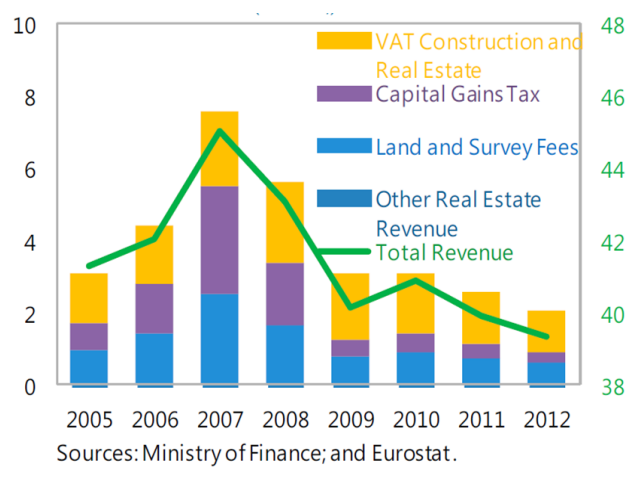
(<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1>)

La baisse des recettes en provenance du secteur immobilier a été parmi les éléments essentiels ayant contribué à la détérioration du solde budgétaire. On voit que la chute des entrées du secteur immobilier a coïncidé avec la baisse générale des recettes. Entre 2008 et 2009, les recettes ont baissé de près de 5% du PIB, atteignant en 2012 5.5% du PIB. La taxation des plus-values, la taxe foncière, les frais de cadastres et la TVA sur les travaux de construction et sur les transactions immobilières ont été les plus sensibles à la baisse des prix des logements. Ces entrées budgétaires ont diminué de 5% du PIB entre 2008 et 2009 et de 1% supplémentaire du PIB vers la fin de 2012. Cette baisse considérable s'explique par une chute du nombre de transactions immobilières qui constituaient la base de la plupart des taxes liées à l'immobilier. Cette chute a été causée par l'explosion de la bulle immobilière.²⁰²

²⁰¹Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014).

²⁰²Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014).

Figure 21 La baisse des revenus générés par le secteur immobilier

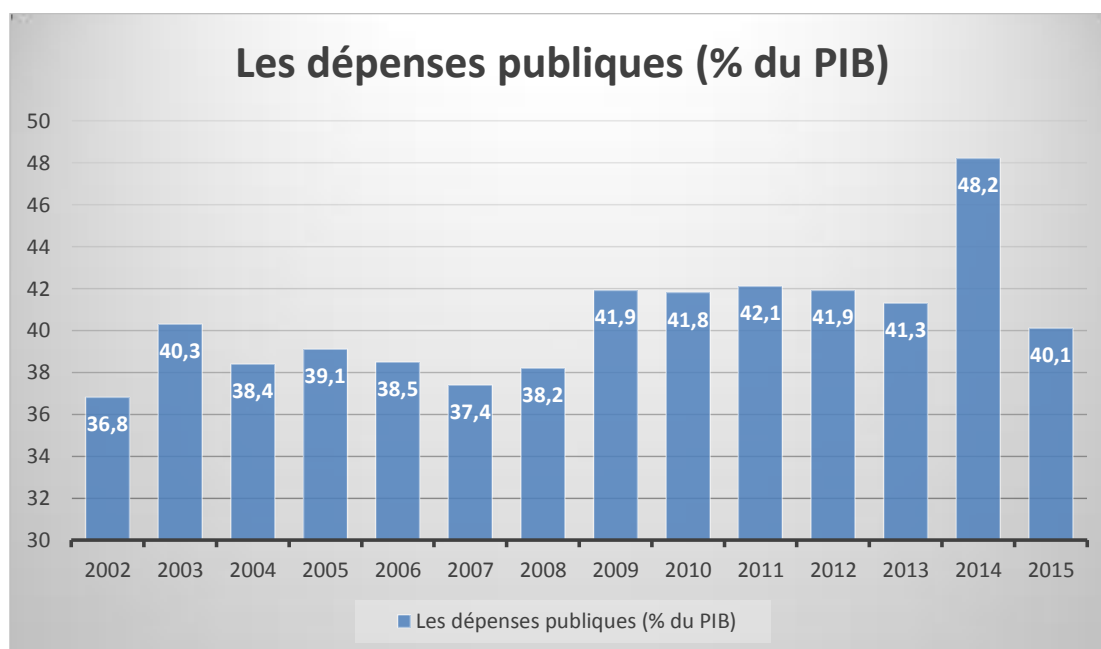


Source : Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014)

Le deuxième élément essentiel qui explique la détérioration des finances publiques sont les dépenses publiques laxistes en termes d'augmentation de transferts sociaux et de rémunération des fonctionnaires. Les dépenses publiques ont de la sorte cru de 5% du PIB en 2008 – 2009. Ceci s'explique surtout par un programme de relance mis en œuvre en 2009 pour faire face à l'impact négatif de la crise économique mondiale sur l'économie chypriote.

Les mesures principales de ce plan comprenaient une augmentation des transferts sociaux, qui se sont accrus de 30% en chiffres absolus et de 3% du PIB entre 2007 et 2009, puis la rémunération des fonctionnaires, qui a augmenté de 10% en chiffres absolus et de 1.3% du PIB pendant la même période. Il faut noter que d'autres dépenses publiques ont également accru.

Figure 22 L'évolution des dépenses publiques (% du PIB) (2012 – 2015)

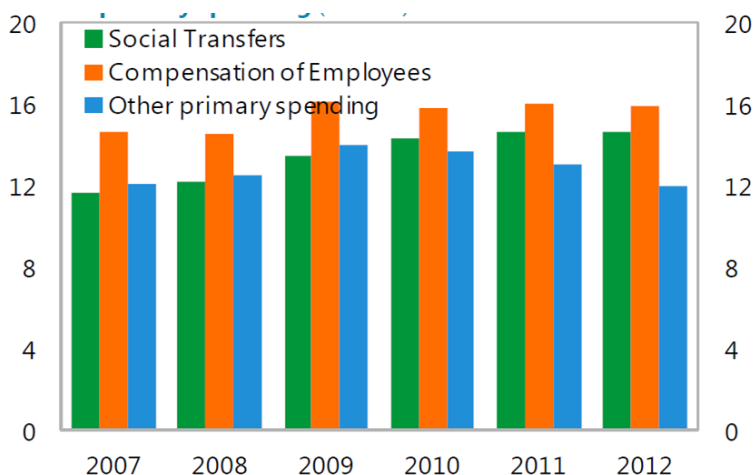


Source : Eurostat (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>)

L'augmentation des transferts sociaux a également été amplifiée par la croissance du nombre de retraités et par la montée des aides liées à l'exclusion sociale et aux allocations chômage. Les retraités ont connu la croissance la plus élevée de transferts sociaux à travers la création de nouvelles allocations comme, par exemple, une subvention occasionnelle aux retraités en 2010 ou une allocation spéciale à l'occasion de la fête de Pâques. Leurs retraites ont également été augmentées sur la base de l'indexation du coût de la vie alors même que l'activité économique connaissait un ralentissement considérable.

En même temps, la croissance des allocations chômage a reflété une tendance inquiétante à l'aune de la détérioration de la situation macroéconomique et du marché d'emploi.

Figure 23 Les transferts sociaux, les salaires du secteur public et autres dépenses publiques



Source : Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014)

Le coût en matière d'augmentation des retraites de fonctionnaires et de dépenses salariales accrues du secteur publiques a tiré vers le haut les dépenses publiques liées aux rémunérations des fonctionnaires. La hausse des retraites de fonctionnaires entre 2008 et 2012 s'explique par une indexation généreuse des retraites par rapport au coût de la vie et aux augmentations moyennes des salaires dans le secteur public. Les départs en pré-retraites, qui se sont accélérés en 2012 en anticipation d'une réforme de retraites à venir, ont également contribué à la croissance du coût des retraites des fonctionnaires. En même temps, la croissance des rémunérations s'explique par l'augmentation de 8% du nombre de fonctionnaires entre 2008 et 2012, par des augmentations salariales diverses dans le secteur public, par un système généreux d'augmentations salariales automatiques, par l'indexation de la hausse du coût de la vie et par l'augmentation des taux de contribution à la sécurité sociale en 2009.

En 2012, un programme d'assainissement budgétaire a été appliqué. Il comportait des mesures visant à ramener le déficit à 2.6% du PIB afin d'améliorer le solde budgétaire mieux équilibré entre les entrées et des dépenses. Ceci comprenait l'augmentation de la TVA et des contributions sociales, le but étant de maîtriser mieux les dépenses liées aux transferts sociaux et de réduire l'emploi du secteur public. Ce programme a permis de contenir le déficit budgétaire aggravé par la récession, ce qui a conduit à une amélioration modeste du solde budgétaire primaire en le ramenant en-dessous de 1% du PIB.

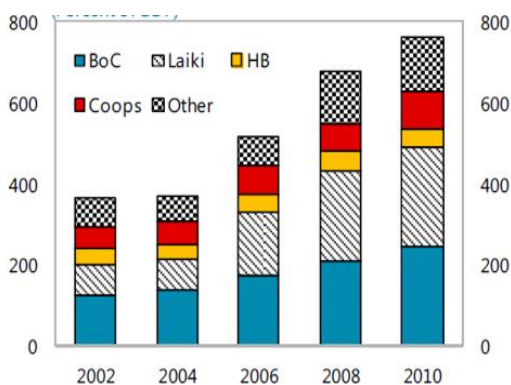
Pour conclure, l'accroissement du déséquilibre fiscal à Chypre a résulté essentiellement de l'augmentation constante des dépenses publiques par les recettes générées par le secteur immobilier et qui se sont avérées être provisoires. Lorsque les recettes de l'immobilier ont baissé à la suite de la fin du boom immobilier, l'augmentation permanente des rémunérations des fonctionnaires et des transferts sociaux a amplifié le déséquilibre fiscal. Le gouvernement a alors pris des mesures, en 2011, pour assainir le budget, mais celles-ci n'étaient pas suffisantes pour corriger le déséquilibre fiscal et restaurer la confiance dans les finances publiques.²⁰³

6.4. Le déséquilibre bancaire

Le secteur bancaire chypriote a connu une croissance rapide tout au cours des années 2000. Le volume total des dépôts a plus que doublé (+132%) entre 2000 et 2011, passant de 22 milliards d'euros (225% du PIB) à 73 milliards d'euros (406% du PIB). Les capitaux déposés dans les banques locales avaient aussi bien une origine locale qu'étrangère. Toutefois, les dépôts des non-résidents ont connu la croissance la plus spectaculaire, puisque le volume a plus que quadruplé (+339%) de 6.4 milliards (66% du PIB) en 2000 à 28.2 milliards (158% du PIB) en 2011. Dans cette catégorie, les groupes les plus représentés ont été des Grecs résidents en Grèce et des citoyens russes résidents dans la Fédération de Russie (Sterne, 2015).

Le secteur bancaire chypriote est connu pour sa très forte concentration d'activités entre plusieurs établissements seulement, les deux banques les plus grandes de l'île, la Bank of Cyprus et la Laiki Bank, représentant à elles seules près de 500% du PIB en 2010. Quant au secteur de crédit coopératif, sa part correspondait à 100% du PIB.

Figure 24 La croissance du secteur bancaire entre 2002 et 2010 (% du PIB)



Source: Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014), p. 43

La croissance de 84% des dépôts des résidents chypriotes, entre 2003 et 2011, ne montre pas tout, car elle correspond aux dépôts de 250% du PIB vers 2011. Cette catégorie comprend également des Russes qui vivent à Chypre et des Chypriotes qui résident sur l'île. Ce chiffre ne correspond pas seulement aux banques commerciales, mais aussi les banques coopératives d'une taille relativement modeste, mais dont la part s'élevait également à plus de 90% du PIB, ce qui est plus élevé que le volume du système bancaire de beaucoup de pays. A titre de comparaison, le volume de tous les

²⁰³ Achieving a Durable Fiscal Consolidation (2014)

actifs du système bancaire de l'Argentine représentait- avant qu'il implose en janvier 2001 - moins de 30% du PIB (Sterne, 2015).

Vers 2011, la taille du secteur bancaire chypriote commençait à devenir importante. En juin 2011, le volume total des actifs s'élevait à 152 euros, soit 835% du PIB. Les banques chypriotes détenaient 92 milliards d'euros (505% du PIB) d'actifs avec la Bank of Cyprus, la Laiki Bank et la Hellenic Bank, qui représentaient 97% dans cette catégorie.

La vulnérabilité la plus importante vient des branches grecques des banques chypriotes ou détenues par celles-ci. Le total de ces branches atteint plus de 23 milliards d'euros (soit 130% du PIB chypriote) de prêts à des résidents grecs, ce qui a eu un impact particulièrement négatif après le déclenchement de la crise grecque (Sterne, 2015).

Tableau 10 La structure du secteur bancaire chypriote (juin 2011)

Actifs en milliards d'euros (sauf indication contraire)	Secteur bancaire	Banque commerciales	Banques coopératives	Banques étrangères à Chypre
Total actifs	152	92	17	43
(% du PIB)	835	506	93	236
Crédits (nets de provisions)	91	60	12	19
Crédits chypriotes aux résidents	43	24	12	7
Crédits chypriotes aux non-résidents	18	6	0	12
Crédits en Grèce	23	23	0	0
Titres de créance/autres investissements	29	14	2	12
Dont titres souverains	15	8	2	4
Dont titres du gouvernement grec	7	5	0	2
Actifs interbancaires	25	12	1	11

Source : FMI (Novembre 2011), Sterne (2013)

La croissance du secteur bancaire chypriote a été financée par une augmentation rapide de dépôts étrangers qui a facilité une expansion rapide du crédit à Chypre. Les dépôts de non-résidents à Chypre ont augmenté de 50% entre 2000 et 2010. Les banques chypriotes ont attiré des déposants non-résidents en offrant des taux d'intérêt élevés pour les dépôts tandis que l'Etat chypriote a maintenu un niveau très bas de taxation. C'est pour pouvoir financer ces intérêts élevés que les banques chypriotes ont commencé à investir à l'étranger, réalisant parfois des investissements risqués²⁰⁴.

Dans cette même période, les banques chypriotes ont renforcé leur présence à l'étranger, notamment en Grèce, en Russie, en Ukraine et en Roumanie. Toutefois, le pays naturellement pressenti pour cette vague d'internationalisation était la Grèce en raison d'une langue commune et d'une importante diaspora chypriote qui y était présente.²⁰⁵

²⁰⁴ Michaelides (2014).

²⁰⁵ Athènes abrite une communauté chypriote de 55 000 personnes. M. Madianou (2011), *Mediating the Nation: News, Audiences and the Politics of Identity*, Routledge, Londres, p. 41.

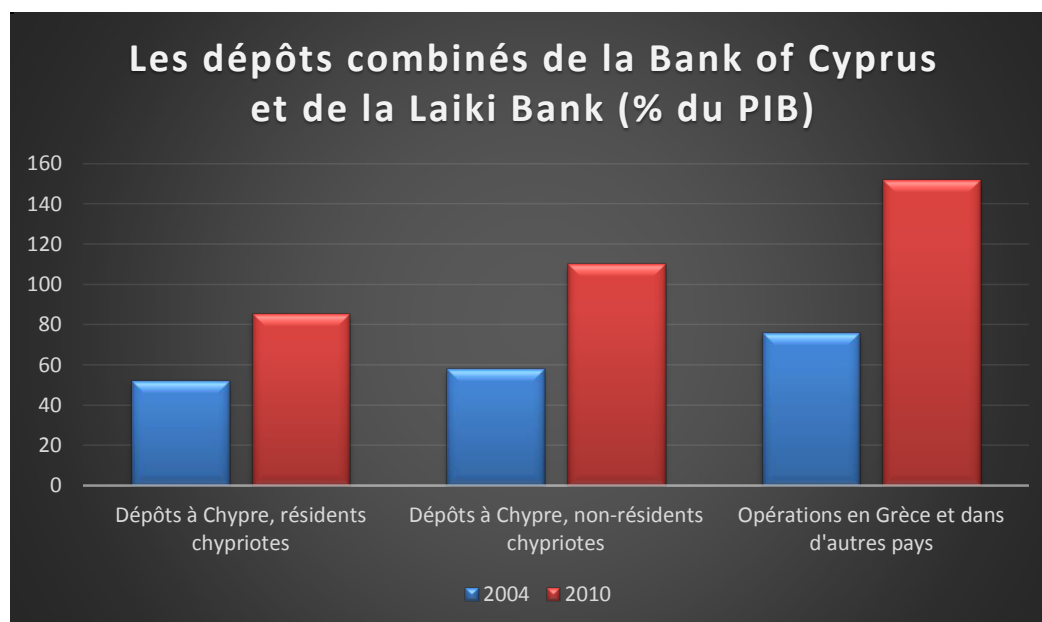
La vague précédente d'internationalisation réussie s'est dirigée dans les pays ayant une forte diaspora grecque-chypriote (Grande-Bretagne et Australie), ce qui a donné aux banques locales une confiance supplémentaire pour conduire une expansion rapide en Grèce (Michaelidis, 2014).

Selon la Banque centrale de Chypre, en juin 2010, les trois banques chypriotes (Bank Cyprus, Laiki Bank et Hellenic Bank), détenaient à l'étranger 40% du total de leurs actifs consolidés. Les trois-quarts de ces actifs détenus à l'étranger étaient en Grèce (Stephanou, 2011).

Vers septembre 2012, la valeur totale des actifs du secteur bancaire était près de 750% du PIB, tandis que les trois les plus importantes banques chypriotes ont accordé en Grèce des prêts équivalents à 132% du PIB chypriote, ayant en même temps des dépôts dans leurs succursales grecques d'un équivalent de 77% du PIB chypriote. L'expansion en Grèce a été largement financée par des dépôts réalisés à Chypre. Cette stratégie d'expansion sur le marché grec a mis en danger non seulement les banques en question mais également l'ensemble du système bancaire chypriote. Lorsqu'après 2009, le risque de sortie de la Grèce de la zone euro a commencé à se renforcer, l'exposition des banques chypriotes à l'économie grecque inhérente à 15 ans d'investissements continus en Grèce, a mis en danger Chypre également.²⁰⁶

Durant cette vague d'internationalisation, les dépôts ont cru de 75% en Grèce. Ceci a permis aux banques d'augmenter le volume des crédits accordés beaucoup plus rapidement que leurs concurrents avec un crédit sur le marché national au secteur privé passant de 212% à 284% du PIB entre 2000 et 2010. Ceci a alimenté une bulle immobilière à Chypre qui a implosé en 2009. Il est intéressant à noter que, même au début de la crise financière en 2008, l'accroissement de dépôts et de crédits s'est poursuivi jusqu'en 2010.²⁰⁷

Figure 25 Les dépôts combinés de la Bank of Cyprus et de la Laiki Bank entre 2004 et 2010 (% du PIB)



Source: Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014), p. 43

²⁰⁶Michaelides (2014).

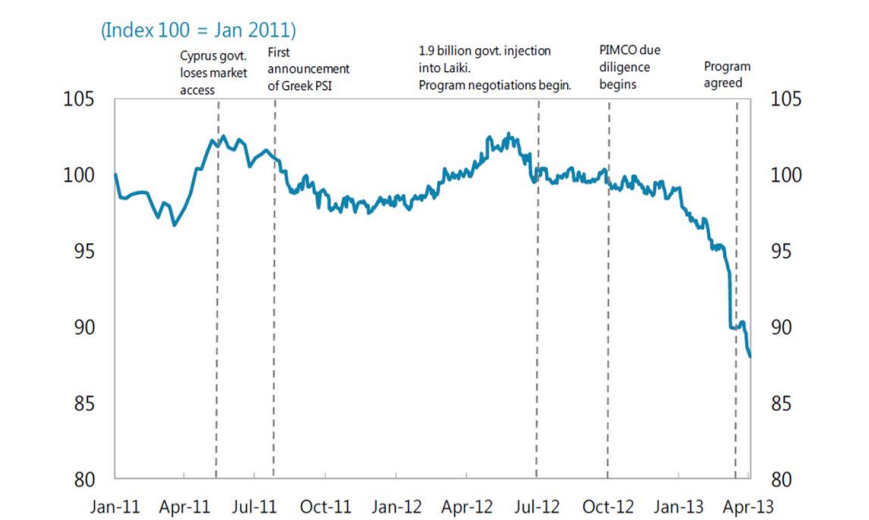
²⁰⁷Cyprus's Banking Sector : The Crisis and Its Aftermath (2014)

Il faut savoir qu'une grande partie des dépôts réalisés dans les banques chypriotes étaient de courte durée, entre un et six mois généralement,²⁰⁸ ce qui a réduit également la perspective des banques qui étaient également poussées à agir sur le court terme, préférant donc des projets à haut risque, comme par exemple les spéculations sur les titres de l'Etat grec.

Les banques chypriotes ont commencé à faire face à des difficultés croissantes lorsque l'économie nationale est entrée dans une période de turbulence au fur et à mesure de l'intensification de la crise grecque. Compte tenu du fait que les banques étaient également très exposées au marché immobilier, la qualité de leurs actifs s'est également détériorée lorsque le boom de construction a été suivi par une phase de contraction accompagnée d'un coup d'arrêt de la croissance.

Les banques chypriotes étaient très fortement exposées aux événements en Grèce car elles détenaient à l'époque des crédits et des obligations grecques s'élevant respectivement à près de 130% et 40% du PIB de Chypre en juin 2011. Avec l'amplification de la crise grecque, la confiance dans les banques chypriotes et dans l'Etat s'est progressivement érodée, ce qui a conduit à la perte d'accès au marché international de capitaux en mai 2011. La fuite des capitaux des banques chypriotes a commencé lorsque des discussions sur la dette grecque ont débuté à l'été 2011. Au résultat, les banques ont eu recours à l'ELA (Emergency Liquidity Assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) procurée par la Banque centrale de Chypre.²⁰⁹

Figure 26 Le total de dépôts dans le secteur bancaire chypriote (janvier 2011 – avril 2013)



Source: Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014), p. 44

L'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce (*Greek Private Sector Involvement – PSI*) a porté un coup sévère aux banques chypriotes. Au résultat de la restructuration de la dette grecque, la Bank of Cyprus et la Laiki Bank ont perdu au total un montant équivalent à 25% du PIB chypriote. Lorsque la Bank of Cyprus a réussi à attirer des capitaux pour couvrir les pertes, la Laiki Bank a demandé une aide de la part de l'Etat de 2 milliards d'euros (ce qui équivalait à 10% du PIB) en 2012 pour pouvoir respecter les besoins de capitaux définis par l'Euro Banking Association (EBA). C'est alors que le gouvernement chypriote s'est adressé au FMI et aux institutions

²⁰⁸Michaelides (2014).

²⁰⁹Cyprus's Banking Sector : The Crisis and Its Aftermath (2014)

européennes, en leur demandant une assistance financière. En dépit de cette démarche, les sorties de capitaux ont continué, financés qu'ils étaient par l'ELA (*Emergency Liquidity Assistance* – la fourniture de liquidité d'urgence).

Au début de 2013, les résultats d'un audit indépendant ont montré que le système bancaire était largement insolvable sur le plan économique, car nettement sous-capitalisé. L'évaluation minutieuse du portefeuille de crédits de la Laiki Bank et de la Bank of Cyprus a révélé que ces banques étaient économiquement insolubles car elles détenaient des capitaux propres négatifs en-dessous du scénario prévisionnel de référence et du scénario de crise. Les besoins en capitaux du secteur bancaire ont été estimés au-dessus de 10 milliards d'euros. Ce montant était considérable en comparaison avec le PIB de Chypre (60%).²¹⁰

En mettant en œuvre les conditions imposées par le '*bail-in*', le gouvernement chypriote a fait fermer les banques pendant deux semaines, en imposant en même temps des restrictions de paiements à l'intérieur et à l'extérieur pour assurer une stabilité financière et éviter une vague de retraits massifs.²¹¹

Restrictions concernant le mouvement de capitaux appliquées par les autorités chypriotes à la suite du '*bail-in*'

Espèces :

Retrait limité à 9000 euros par moi

Limite imposée aux montants autorisés à ramener à l'étranger à 2000 euros par voyage.

Chèques, crédit et débit

Interdiction de l'encaissement des chèques

Limite de l'utilisation de la carte de crédit à 5000 euros par personne et par mois

Virements bancaires

Virements faits par des entreprises : le seuil à l'intérieur du pays – 300000 euros ; le seuil pour les virements internationaux – 20000 euros, les montants supérieurs étant le sujet d'approbation.

Individus peuvent faire des virements jusqu'à 3000 euros dans une autre banque chypriote.

Personnes morales peuvent transférer jusqu'à 50000 euros à une autre banque chypriote.

Extension des dépôts à terme.

Source: *Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath* (2014)

²¹⁰Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014).

²¹¹Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014).

En mai 2013, un programme avec une fourniture d'assistance financière internationale a été approuvé par les autorités chypriotes qui ont élaboré une stratégie détaillée ayant pour objectif une réforme du secteur bancaire. Il s'agissait de :

- (1) parachever la recapitalisation du secteur ;
- (2) restructurer le secteur bancaire ;
- (3) lever progressivement les restrictions de mouvements de capitaux ;
- (4) et de renforcer la régulation et la surveillance.

Lors d'une première étape, la recapitalisation de la Bank of Cyprus a été complétée à travers un '*bail-in*' supplémentaire des dépôts non-assurés. Selon la nouvelle loi sur la restructuration du secteur bancaire, la Bank of Cyprus (y compris les actifs de Laiki absorbés) a été assujettie à une évaluation de la valeur juste. Ceci a permis de réévaluer le montant final nécessaire de besoins en capitaux, requis pour maintenir un « *Core Tier 1* » ratio (le ratio des prêts sur les capitaux propres) au-dessus du minimum des fonds propres de 9% vers la fin de l'année 2015. Au résultat, la part totale des dépôts non-assurés de la Bank of Cyprus convertis en actions de cette banque s'est élevée à 47.5%.

Ceci a permis à la Bank of Cyprus de finaliser la restructuration de ses actifs en juillet 2013. A la sortie de la restructuration, l'actionnariat de la Bank of Cyprus était fortement concentré entre ses propres déposants non-assurés qui sont devenus propriétaires des actions de la banque. Le reste était détenu par les déposants non-assurés de la Laiki Bank, dont les dépôts non-assurés étaient entièrement convertis en actions. Ce dernier groupe a reçu 18% d'actions dans la Bank of Cyprus en échange d'actifs transférés à celle-ci.

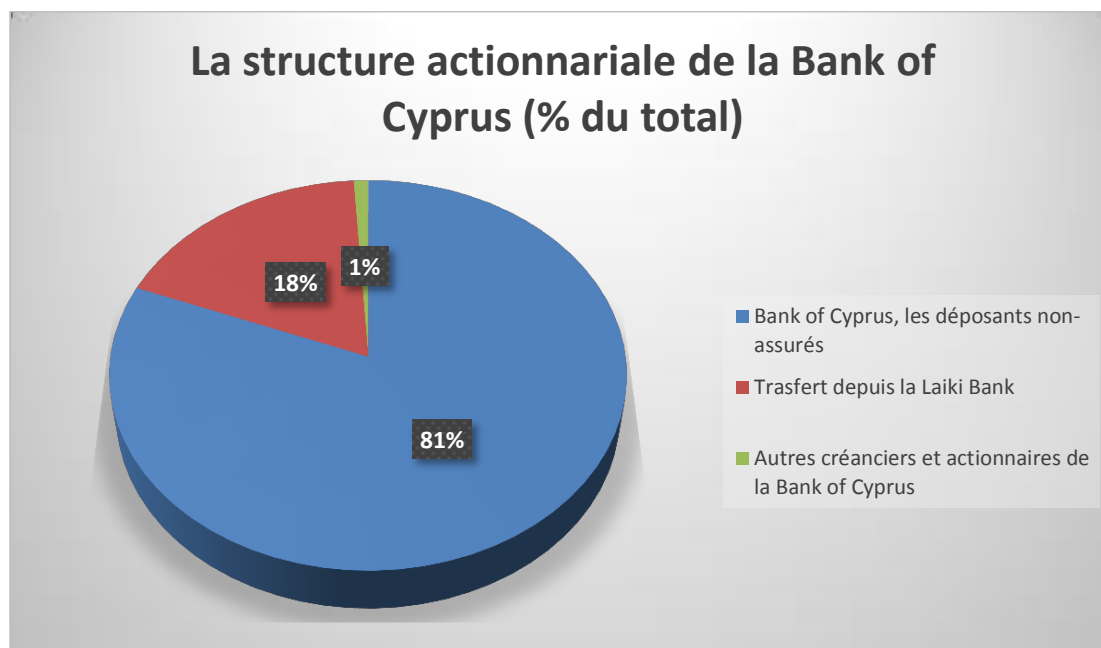
Afin d'assurer la capacité par la Bank of Cyprus de continuer de financer les sorties de capitaux à travers les liquidités tampons et les paiements de prêts attendus, une grande majorité des dépôts non-assurés gelés restant a été restructurée et convertie en dépôts à terme avec une échéance de 6, 9 et 12 mois et extensible en cas de besoin de 6, 9 et 12 mois.

Tableau 11 Les montants du '*bail-in*' (renflouement interne) (en milliards d'euros)

	Bank of Cyprus	Laiki Bank	Total
Dépôts non-assurés	3.9	4	7.8
Dette senior	0	0.1	0.2
Dette subordonnée	0.6	0.8	1.3
Total	4.5	4.9	9.4

Source: Banque centrale de Chypre, FMI, *Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath* (2014)

Figure 27 La structure actionnariale de la Bank of Cyprus en 2014



Source: Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014)

Tableau 12 La conversion et le déblocage des dépôts non-assurés de la Bank of Cyprus

Fin mars 2013	Fin juillet 2013
37.5% convertis en des actions	47.5% convertis en actions
22.5% bloqués comme tampon pour le dernier bail-in	12.5% convertis en dépôts à terme de 12 mois
30% bloqués	12.5% convertis en dépôts à terme de 9 mois
10% débloqués	12.5% convertis en dépôts à terme de 6 mois
	15% débloqués

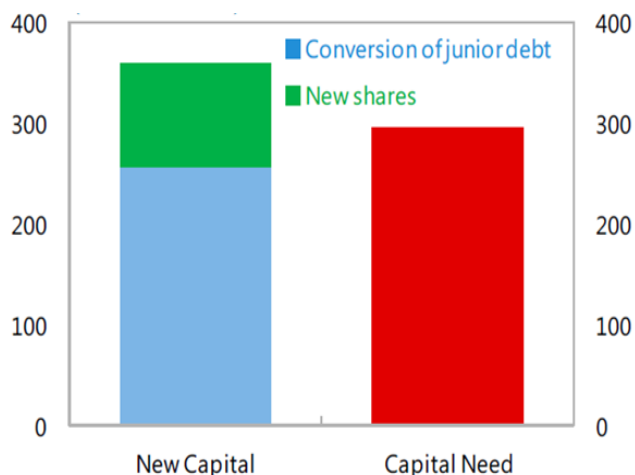
Source: Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014)

Dans un deuxième temps, après la restructuration de deux banques chypriotes majeures (Laiki Bank et Bank of Cyprus), la troisième banque de l'île, la Hellenic Bank, a été recapitalisée en utilisant des capitaux privés. Après la vente de ses actifs grecs, le besoin en capitaux de la Hellenic Bank identifié en cas d'un scénario défavorable par l'auditeur indépendant PIMCO s'élevait à 300 millions d'euros bien que la banque soit restée solvable avec les capitaux propres positifs.

Le gouvernement a lancé une proposition de participation au capital de la banque à travers la participation dans les actions et la conversion de la « dette junior » en instruments de niveau 1. Après la clôture de l'offre en octobre 2013, la Hellenic Bank a été entièrement capitalisée à travers la vente d'actions de 100 millions d'euros à des investisseurs locaux et étrangers et la conversion de la *junior debt* à la hauteur de 250 millions d'euros.²¹²

²¹²Cyprus's Banking Sector : The Crisis and Its Aftermath (2014).

Figure 28 La capitalisation de la Hellenic Bank (en mln €)



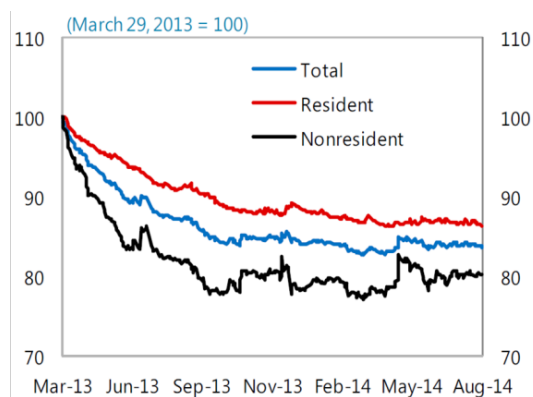
Source: Cyprus’s Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014)

Dans un troisième temps, le secteur bancaire de crédit coopératif a été entièrement recapitalisé par l’Etat. Pour préserver ce secteur, compte tenu de son rôle clef dans l’économie nationale, en mars 2014, l’Etat l’a nationalisé pour le recapitaliser ensuite en injectant 1.5 milliard d’euros dans la Central Co-operative Bank (CCB). Le montant de recapitalisation a été défini sur la base d’un audit pour évaluer les besoins en capitaux en cas d’un scénario adverse, lequel a été complété par l’évaluation faite par la Banque centrale de Chypre. En conséquence, ce secteur de crédit coopératif a été consolidé passant de 93 à 18 institutions qui ont reçu le capital de la Central Co-operative Bank pour assurer un ratio de 4% du capital-actions ordinaire de première catégorie. La Central Co-operative Bank a mis en place un plan de restructuration pour le secteur prévu à être réalisé en 2017.

Ces actions politiques ont permis la levée des restrictions de mouvement de capitaux et une stabilisation de dépôts bancaires à l’été 2014. En 2013 – 2014, le gouvernement chypriote a mis en œuvre une stratégie par étapes avec un objectif de lever les restrictions de paiement à l’intérieur du pays. Les sorties de capitaux se sont poursuivies durant toute l’année 2013. Plus particulièrement, le système bancaire a perdu près de 15% du total des dépôts des banques (si on ne tient pas compte des montants concernés par le ‘*bail-in*’) entre mars et décembre 2013. En 2014, le montant des dépôts s’est stabilisé.²¹³

²¹³Cyprus’s Banking Sector : The Crisis and Its Aftermath (2014).

Figure 29 Total de dépôts du secteur bancaire (29.03.2013=100)



Source: Banque centrale de Chypre, Cyprus's Banking Sector: The Crisis and Its Aftermath (2014)

7. Analyse de la crise

Il faut tout d'abord distinguer entre les origines politiques et économiques de la crise chypriote et du 'bail-in' appliqué par la *Troïka*. Sur le plan politique, Chypre a perdu le capital de sympathie dont les autres pays ayant demandé un plan de sauvetage avaient bénéficié auprès des prêteurs. Plus particulièrement, les Chypriotes n'ont pu dissiper les soupçons des décideurs allemands et du groupe des pays qui les soutenaient au sujet des accusations quant au « blanchiment de capitaux russes » sur l'île.

Sur le plan économique, Chypre n'avait plus de liquidités car ses banques ont subi des pertes colossales en Grèce.²¹⁴

D'une manière générale, la crise chypriote s'explique par une convergence de plusieurs facteurs qu'on retrouve dans d'autres crises similaires à savoir:

1. Les conditions préalables
2. La contagion
3. Des comportements grégaires
4. Des pratiques de prêt erronées
5. Le silence d'auditeurs
6. Une mauvaise supervision
7. Un gouvernement porté sur la dépense
8. Les garanties gouvernementales insuffisantes²¹⁵

²¹⁴Sterne (2015).

²¹⁵Zenios (2015), p. 10.

Cette liste incomplète de facteurs ayant causé ou amplifié la crise montre que la liste de responsables est longue, comprenant aussi bien des dirigeants des banques chypriotes, le gouvernement et les institutions européennes et internationales. Certes, la question reste ouverte concernant ceux qui portent plus de responsabilité – les dirigeants chypriotes ou les autorités de supervision européennes.

Comme le note le professeur des Sciences Po (Paris) Sergei Guriev, il est certainement vrai que la crise a été causée aussi bien par la politique fiscale populiste du gouvernement communiste que par les prises de risques irresponsables et l'avidité des banques, mais aussi par l'incapacité des régulateurs à surveiller le système financier chypriote internationalisé et surdimensionné. Il note aussi d'autres facteurs tels l'illettrisme financier des déposants, la bulle immobilière, le débordement de la restructuration de la dette grecque et le retard dans les négociations.²¹⁶

On peut également imaginer que Chypre est devenue la victime de la « fatigue des sauvetages », car elle a été le cinquième pays de l'Union à être secouru après la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne. **Or, la sévérité du plan de sauvetage semble être disproportionnée par rapport aux enjeux car l'économie chypriote (0.2% du PIB de la zone euro) était trop modeste pour pouvoir contaminer le reste de l'Union.**²¹⁷

On peut supposer également que Chypre avant les élections allemandes pourrait servir d'un exemple vigoureux à d'autres pays plus grands comme la Grèce, l'Espagne ou l'Italie pour les obliger à prendre des mesures nécessaires pour éviter une situation similaire. Or, le retard accumulé par le gouvernement chypriote au cours des négociations avec la troïka ne pouvait générer que peu de sympathie à l'égard de Chypre. Ce retard a également exaspéré sérieusement les prêteurs internationaux dont l'inquiétude n'a cessé de croître pendant les mois qui ont précédé le 'bail-in'.²¹⁸

Par ailleurs, la perception de Chypre, perçue comme un « centre de blanchiment d'argent », associée à l'idée d'apporter une assistance financière aux étrangers riches qui pourraient être impliqués dans le « blanchiment d'argent » ou dans une évasion fiscale plus légitime, tous ces facteurs n'ont certainement pas facilité les négociations avec les dirigeants chypriotes.²¹⁹

Chypre a-t-elle réellement mérité le 'bail-in' ?

On peut se demander pourquoi le plan de sauvetage a été aussi dur, sachant qu'il a consisté à ponctionner, pour la première fois dans l'histoire de l'Union, les dépôts bancaires des épargnants.

Pourquoi un dispositif si violent à l'égard des déposants, qui n'avait pas encore été testé et utilisé auparavant, a-t-il été poursuivi, avec le coût social énorme que l'on sait ?

Y avait-il une solution alternative qui aurait pu procurer cette assistance financière nécessaire pour Chypre tout en respectant les principes de l'Union européenne et sans causer une telle perturbation sociale ?²²⁰ Toutes ces questions sont légitimes et nous allons tenter d'y répondre.

²¹⁶ Cité par Michaelides (2014).

²¹⁷ Michaelides (2014).

²¹⁸ Clerides (2013).

²¹⁹ Michaelides (2014).

²²⁰ Clerides (2013).

7.1. L'effet de débordement de la restructuration de la dette grecque

La restructuration de la dette grecque a débordé sur l'économie chypriote, qui était alors, comme on l'a vu, très liée à l'économie grecque. **On sait que la Mise à contribution du secteur privé (PSI) s'est traduite par l'annulation de 79% de la valeur des titres de l'Etat grec détenus par des entités privées.**

Comme nous l'avons déjà mentionné, **les banques chypriotes opérant en Grèce ont subi une perte colossale de l'ordre de 25% du PIB de Chypre.** Les implications catastrophiques de cette décision pour le système bancaire de l'île étaient prévisibles le jour où l'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce a été rendu public. Or, ni le gouvernement chypriote, ni la *troïka* n'ont jugé ou cru nécessaire d'agir de façon urgente.²²¹ **En même temps, les banques grecques ont reçu 50 milliards d'euros pour un refinancement.**

Quel que soit la nature de l'obligation légale qui imposait les pertes en Grèce subies par les banques chypriotes sur Chypre, **il semble rétrospectivement incorrect et injuste que les contribuables et les déposants d'un pays (Chypre) aient dû payer une si grande partie de leur revenu personnel et national pour accorder une assistance financière à une banque chypriote présente dans un autre pays (Grèce).** Le fait de faire porter ce fardeau et cette responsabilité financière sur les épaules des Chypriotes et d'autres déposants résidant à Chypre a signifié que l'on a décidé de faire payer ces derniers pour les pertes des autres, ceci avant même d'assurer une assistance financière à ses propres citoyens.²²²

La passivité de la *troïka* et surtout de l'Allemagne paraît être flagrante. Il n'est pas à exclure que déjà les dirigeants allemands voulaient punir les Chypriotes et les déposants russes à Chypre en refusant de prévoir une telle assistance financière en octobre 2011 lorsque la décision sur la Mise à contribution du secteur privé (PSI) en Grèce a été prise.

7.2. L'approche de l'Europe du Nord

Le 'bail-in' appliqué à Chypre s'inscrit dans le cadre des divergences qui opposent le Nord et le Sud de l'Europe quant à la gestion des crises de dettes souveraines. Ces différences d'approches sont devenues évidentes et manifestes à l'occasion de la crise grecque. Avant le premier plan de sauvetage de la Grèce, les pays du Nord de l'Europe ne voulaient pas être impliqués dans la gestion de cette crise. Plutôt que de soutenir la création d'un Fonds monétaire européen, ils suggéraient que le FMI fût le seul habilité à être impliqué dans le sauvetage de la Grèce. Ceci a donné ensuite naissance à **l'idée selon laquelle les contribuables de l'Europe du Nord ne devraient pas payer pour**

²²¹ Michaelides (2014).

²²² Sterne (2015).

les erreurs de ceux qui ont investi dans les pays de l'Europe du Sud qui connaissait des difficultés économiques.

En fait, le dispositif connu sous le nom de « La Mise à contribution du secteur privé » a été proposé précisément pour faire participer aux pertes ceux qui avaient investi dans les pays du sud. Il a également consisté à mettre en garde les investisseurs potentiels d'être plus prudent à l'avenir dans leur choix d'investissements puis a eu pour **objectif d'envoyer un signal fort aux gouvernements sud-européens comme quoi ils peuvent perdre des investisseurs s'ils n'appliquent pas les principes de discipline fiscale.**

Vers 2012, il était demandé aux banques privées de partager les pertes sur la dette souveraine grecque à travers une annulation partielle des dettes. **Le fait de demander aux déposants privés à Chypre en 2013 de partager les pertes des banques chypriotes dans lesquelles ils ont placé des montants considérables d'argent peut être analysé comme un prolongement logique de ces mesures imposées par les pays du Nord.** Les deux mesures, à savoir la Mise à contribution du secteur privé et le '*bail-in*' découlent en fin de compte du manque de confiance de l'Europe du Nord envers l'Europe du Sud, suspectée d'être mal gouvernée.²²³

7.3. Institutions internationales

Le rôle des institutions internationales a été fortement controversé dans la gestion de la crise chypriote. D'évidence, elles ont échoué dans leur rôle de surveillance. Ceci est d'autant plus vrai pour les institutions européennes qui sont en partie responsables du maintien en vie de la Laiki Bank, laquelle n'était pourtant plus solvable depuis des mois, et qui n'ont pas proposé de restructuration lorsqu'il était encore le temps d'éviter le '*bail-in*'.²²⁴

Tous les indices montrent que la BCE et la Commission européenne étaient conscientes de la situation dans laquelle se trouvait le secteur bancaire chypriote, et cela depuis l'année 2011, c'est-à-dire l'accord sur la Mise à contribution du secteur privé en Grèce.

D'une manière délibérée, l'UE a évité de fournir une assistance financière à la suite de cet accord qui a infligé des pertes colossales aux banques chypriotes. Sous forte pression de la part Berlin, les responsables européens ont refusé de prendre en compte l'envergure de ces pertes à l'aune de l'économie chypriote.

Enfin, le '*bail-in*' a également été accompagné par la vente des actifs grecs des banques chypriotes, vente réalisée à perte pour les Chypriotes et au seul réel profit des Grecs. Cette vente à prix cassé n'a fait qu'augmenter le montant du '*bail-in*' en amplifiant les conséquences sociales pour la population de l'île.

²²³Michael Haliassos, Goethe University Frankfurt, cité par Michaelides (2014).

²²⁴Sterne (2015).

7.4. Erreurs graves commises par les hommes politiques chypriotes

Le gouvernement chypriote a commis des erreurs politiques très graves, en rendant par ses actions irresponsables le plan de sauvetage être particulièrement douloureux pour les Chypriotes.

Tout d'abord, la classe politique chypriote n'a pu déceler les signes annonciateurs de la tempête qui allait s'abattre sur Chypre. Il semblerait que l'ensemble des hommes politiques chypriotes n'étaient pas préparés à gérer une crise de cette envergure, se contentant depuis des années de ne s'occuper que de la gestion quotidienne de l'économie. Rares étaient les hommes politiques chypriotes qui ont mis en garde l'opinion publique insulaire contre la poursuite du développement selon le modèle fondé exclusivement sur les services financiers.

La bulle immobilière n'a pas non plus été décryptée et perçue à temps afin de pouvoir réagir d'une manière efficiente. Les hommes politiques n'ont fait que très peu pour améliorer la compétitivité de l'économie locale. **D'une manière générale, l'élite politique chypriote a manqué de vision stratégique pour son pays.** Ceci s'explique également par un environnement très instable dans lequel l'île évoluait depuis l'invasion de sa partie Nord par la Turquie en 1974. **Les hommes politiques chypriotes cantonnaient leur mission à la saisie d'opportunités qui se présentaient dans cette région secouée par des conflits majeurs, au lieu de construire un programme d'actions sur le long terme.**

Concernant le gouvernement communiste qui a complètement échoué dans la gestion de la crise, ses multiples erreurs sont plus qu'apparentes. Par exemple, il a développé l'alliance politique et économique à la fois avec l'Union européenne et la Russie, en espérant de pouvoir profiter d'un soutien double de ces deux partenaires régionaux majeurs. **Or, en fin des comptes, ce rattachement à deux puissances qui étaient en fait concurrentes n'a fait que retarder les négociations avec la troïka²²⁵.** La fluctuation permanente du gouvernement chypriote entre Bruxelles et Moscou a été très mal vue par les responsables européens. **De ce fait, la Russie n'a souhaité non plus s'engager davantage à Chypre, pays membre de l'Union, et elle a pour cela refusé un deuxième prêt. Rétrospectivement, on s'aperçoit que Chypre a plus perdu que gagné en s'engageant dans la voie de l'euro et du choix occidental-européen car cela lui a fait perdre l'appui russe géopolitique précieux.**

La gestion par trop idéologique de l'économie par le gouvernement communiste s'est également traduite par l'amplification couteuse des transferts sociaux, ce qui n'a fait qu'aggraver la situation économique sur fond du ralentissement de la croissance après la crise mondiale de 2008. Cette politique sociale dépensière a été mise en œuvre **dans le seul but de fidéliser les électeurs de gauche en vue des élections de 2013.**

Enfin, une erreur ponctuelle, mais également très grave, a résidé dans l'entreposage des munitions destinées à la Syrie près d'une centrale électrique à Chypre, ce qui a conduit à leur explosion et la destruction consécutive de cette centrale. La décision de garder ces munitions à Chypre a été le résultat d'une décision géopolitique inconsidérée car le Président chypriote Christofias envisageait de les restituer à la Syrie en cas de changement du contexte géopolitique.

²²⁵Sterne (2015)

La destruction de la centrale électrique qui fournissait une grande partie de l'électricité dans le pays a mis sous pression le budget car le prix de reconstruction de la centrale était considérable, ce qui n'a fait que compliquer davantage la situation économique, budgétaire et financière de l'île.

7.5. Les défauts et inconséquence de la zone euro

La crise chypriote a été la cinquième dans le cadre d'une série de soubresauts que la zone euro a connue depuis l'introduction de la monnaie unique. **Tous les pays qui avaient fait face à des difficultés financières avant Chypre, à savoir la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne, étaient les pays périphériques de l'Union. Il semble qu'au lieu de niveler les différences de niveau de développement, l'euro n'a fait qu'élargir l'écart déjà existant entre le noyau et la périphérie de l'UE.**

Ces cinq crises ont démontré la limite de la construction européenne, illustrant ainsi « la fragilité d'une union monétaire sans unification bancaire, sans solidarité budgétaire et autres mécanismes amortisseurs ». Elles n'ont fait que renforcer « les doutes sur l'optimalité de la zone euro et sur l'opportunité d'intégrer dans la monnaie unique les devises de pays périphériques (drachme, livre chypriote, escudo...) ». ²²⁶

En fait, les fissures étaient tellement apparentes dans le design institutionnel de l'euro que les crises n'étaient pas seulement prévisibles, mais inévitables, car il s'agit en réalité de maillons d'une même **crise systémique qui n'est pas provoquée par une mauvaise gestion des pays sud-européens ou périphériques (comme les dirigeants allemands le pensent) mais par ses défauts de conception majeurs.**

L'adhésion à l'Union européenne a créé l'illusion d'un « filet de sécurité formidable fourni par un nouveau pseudo-Etat formidable », mais, en réalité, ce filet de sécurité est inexistant tandis que la construction l'Etat européen est loin d'être terminée. L'adhésion à la zone euro a « donné le feu vert à la prise de risque en abaissant considérablement les coûts d'emprunt dans les pays de la périphérie ». On a vu que les preneurs de risques dans les gouvernements, les banques et le secteur privé ont pu facilement obtenir d'importants crédits à un prix artificiellement bas, qui ne reflétaient guère l'état réel des risques de ces pays. Or, cette tendance ne pouvait durer infiniment. **L'effondrement des maillons faibles dans le système européen n'était que la question du temps. Paradoxalement, « on peut dire que l'euro a comporté depuis sa création la destruction des membres les plus faibles » de la zone euro.** ²²⁷

La crise chypriote n'est malheureusement que l'une des étapes dans l'évolution de cette machine destructrice que la zone euro représente depuis sa création. Sa logique de fonctionnement est simple : **les Etats du noyau qui étaient déjà riches deviennent plus riches tandis que les Etats périphériques qui étaient déjà plus pauvres que ceux du noyau sont exposés à des risques de plus en plus accrus.**

²²⁶Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²²⁷Sterne (2015).

Cette situation insoutenable a été bien résumée par Messiha, Moschetto & Teulon, pour qui « Chypre se trouve au cœur d'un des paradoxes européens : en voulant à tout prix faire fonctionner l'euro alors que les conditions minimales de gouvernance de la zone n'étaient pas réunies et en privilégiant la stabilité monétaire (priorité absolue donnée à la lutte contre l'inflation) conformément aux enseignements de la théorie économique dominante, la construction européenne favorise une instabilité financière qui risque de conduire certains Etats à la faillite ». ²²⁸

7.6. La Laiki Bank : maillon faible du système bancaire chypriote

La Laiki Bank était une banque privée qui avait pris des décisions pitoyables plus particulièrement en ce qui concerne ses opérations et activités en Grèce. **De par ses comportements motivés par une concurrence désespérée avec la première banque de l'île, la Bank of Cyprus, la Laiki Bank a mis en danger l'ensemble du secteur bancaire chypriote.** Nous avons déjà exposé ces actions à haut risque qui ont été entreprises par des dirigeants aventuriers et irresponsables, animés par des opérations spéculatives et par la fraude.

Parmi ces décisions contestables figurait la volonté de transformer les filiales de la Laiki Bank, supervisées par Athènes, en les succursales, ce qui les a placées sous la responsabilité de Nicosie. Cette décision a eu des conséquences très lourdes pour Chypre qui a payé en 2013 un prix élevé pour ces actions à haut risque.

Un autre passif de la Laiki Bank a été son implication, dans les années 1990, dans le blanchiment des capitaux du criminel de guerre serbe Slobodan Milosevic. Cette implication a été mentionnée en 2013 par les décideurs allemands, ce qui n'a fait qu'alourdir l'ardoise chypriote aux yeux de l'opinion publique européenne ²²⁹ et le discrédit de l'île aux yeux de ceux qui cherchaient un prétexte pour « punir » Nicosie.

Si personne ne songe aujourd'hui à exempter les dirigeants de cette banque de leur responsabilité dans la disparition de cette banque, on peut en revanche s'interroger sur la surveillance de la part des régulateurs chypriotes et européens et sur leur laxisme quant à l'octroi de diverses assistances financières et plus particulièrement celle de l'ELA (La fourniture de liquidité d'urgence) qui a permis de maintenir à flot cette banque pourtant déjà insolvable. **La question qui se pose également est l'attitude des hommes politiques locaux qui ont systématiquement soutenu l'expansion de la Laiki Bank, y compris dans ses opérations les plus risquées, à savoir en Grèce.**

Dans une dernière tentative de sauvetage, la banque a été nationalisée, ce qui n'a fait que retarder d'un an son démantèlement. Cette nationalisation constitue probablement une autre erreur du gouvernement chypriote qui, en acquérant une banque en quasi-faillite, n'a fait que transférer ses multiples risques à l'Etat. ²³⁰

²²⁸Messiha, Moschetto & Teulon (2013)

²²⁹Sterne (2015).

²³⁰Sterne (2015).

7.7. La taille « démesurée » du secteur bancaire chypriote

Au cours des négociations de 2013, l'Eurogroupe a qualifié le secteur bancaire chypriote de "surdimensionné" et "disproportionné" par rapport à la taille de l'économie insulaire. Cependant, cet argument ne tient pas la route. En fait, l'objectif affiché des politiques mises en place par l'Eurogroupe est la création d'un système bancaire européen unifié doté d'une monnaie unique (euro), d'une banque centrale (BCE) et d'une politique monétaire commune.

Dans ce cas, la taille du secteur bancaire à Chypre devrait être considérée par rapport à l'économie de la zone euro. Dans ce contexte, le secteur bancaire chypriote est assez modeste, ce qui fait viable le modèle bancaire de l'île. **L'échec des banques chypriotes ne s'explique pas par leur taille, mais principalement par le fait qu'elles ont mal calculé les risques en déposant tous les œufs dans le même panier, en investissant trop dans les titres de l'Etat grec.**

Certes, cette décision stratégique constitue une infraction majeure à la première règle de gestion bancaire, traditionnellement conservatrice. Or, il s'agit ici plutôt d'un comportement d'investissement erroné de décideurs individuels et non de la faille de l'ensemble du système bancaire insulaire, qui cherchait à attirer des capitaux avec des taux d'intérêts compétitifs et une fiscalité avantageuse, comme le faisaient beaucoup d'autres centres financiers internationaux dans le monde.²³¹

En réduisant drastiquement la taille du secteur bancaire chypriote, l'Eurogroupe a mis également indirectement en danger d'autres systèmes bancaires nationaux, dont ceux du Portugal, d'Espagne, d'Italie ou d'un autre pays membre de l'Union, car la procédure du 'bail-in' peut désormais être appliquée partout dans la zone euro.²³²

Il faut également rappeler ici que d'autres nations européennes telles le Luxembourg, l'Irlande et Malte ont un très grand secteur bancaire par rapport à leur PIB. Or, personne ne suggère que ces pays devraient cesser d'accepter de recevoir des dépôts bancaires et qu'ils devraient réduire d'une manière drastique la taille de leurs secteurs bancaires.²³³

Dans ce contexte, on ne peut que s'interroger sur les doubles standards car si le 'bail-in' a bien été appliqué pour sanctionner Chypre d'avoir eu un système bancaire opaque ou/et hypertrophié, alors "on peut regretter que l'Europe ne remette pas en cause les autres systèmes bancaires surdimensionnés et les autres centres *offshores* (Malte, Luxembourg, îles anglo-normandes...) ».²³⁴

7.8. La nationalité des déposants

La nationalité des déposants a constitué en fait le problème principal pour l'Eurogroupe et l'Allemagne qui ont relié cette nationalité (russe) au volume très élevé de ces dépôts, ce qui se traduit

²³¹Georgiou (2013).

²³²Georgiou (2013).

²³³Georgiou (2013).

²³⁴Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

par un cliché très simple: l'argent des oligarques russes qui ont utilisé les banques chypriotes pour le blanchir.²³⁵

En fait, face à la crise chypriote, les responsables européens ont été sollicités par le gouvernement chypriote pour « financer intégralement la restructuration bancaire ». Or, « **les capitaux russes ont pesé sur l'attitude de l'UE et de l'Allemagne qui craignaient que ce soit *in fine* les gros comptes russes qui bénéficient de l'aide européenne, d'où le refus de sauver des capitaux russes avec l'argent des contribuables européens** ». ²³⁶ Dans cette logique, **les autorités européennes ont préféré « remettre en cause le principe de sanctuarisation des comptes bancaires: étant donné qu'une grande partie des dépôts sont russes, on peut avoir l'impression que taxer ces dépôts épargne les Européens »**.²³⁷

Cependant, **cette approche a donc été fondée sur des considérations fortement moralisantes qui ont conduit les responsables européens à prendre une décision lourde des conséquences en se basant sur les suspicions et non sur les faits, car aucune investigation sérieuse n'a été menée au préalable au sujet de l'origine des fonds**. Ce qui est plus grave encore est que cette solution moralisante a été imposée sans prendre en compte le fait qu'**une partie significative des dépôts à Chypre était détenue par des citoyens chypriotes et d'autres citoyens de l'Union européenne**. Cette approche s'inscrit également dans un contexte politique particulier lorsque ces arguments non-basés sur les faits ont été étayés par la volonté d'épargner les contribuables européens (mais en réalité surtout les contribuables allemands qui sont parmi les plus grands contributeurs du budget européen) du fardeau qui aurait consisté à payer pour des déposants extra-européens supposément « malhonnêtes ».

7.9. La remise en cause du modèle économique chypriote

Dans le processus décisionnel qui a conduit au '*bail-in*', le modèle économique même de Chypre a été mis en cause, et pas seulement son secteur bancaire « surdimensionné ». Pour rappel, il s'agissait pour l'île de combiner une « forte attractivité du territoire national permettant l'accueil de touristes et de capitaux étrangers » pour assurer une certaine prospérité.²³⁸ Ces deux piliers étaient durablement ébranlés.

Comme le remarque l'économiste français Sébastien Richard, « le modèle économique du pays est dorénavant largement remis en question par le plan de sauvetage ». Le '*bail-in*' a en effet mis un coup d'arrêt brutal aux investissements étrangers. En effet, « l'attractivité du territoire pour les sociétés financières étrangères devrait être durablement freinée par l'instauration du prélèvement sur les dépôts de plus de 100 000 €, mais aussi par l'augmentation de l'imposition des sociétés et des plus-values ».²³⁹

²³⁵ Georgiou (2013).

²³⁶ Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²³⁷ Rehman (2013).

²³⁸ Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²³⁹ Richard (2013).

En plus de la perturbation de l'activité bancaire, le financement du reste de l'économie nationale a été pendant de longs mois étouffé. Or, le secteur touristique nécessite un financement continu et des investissements considérables.

Toutefois, « des doutes subsistent quant à l'efficacité des décisions adoptées : le plan de sauvetage démantèle ce qui a assuré jusqu'à présent l'attractivité de Chypre sans vraiment proposer de solution alternative »²⁴⁰.

8. Conséquences

Les conséquences de la crise chypriote de 2013 ont été multiples, affectant aussi bien la vie des citoyens ordinaires de l'île que l'ensemble de l'Union européenne. D'une certaine manière, **cette crise a révélé les insuffisances et les défauts de cet ambitieux projet politique et économique européen supposé apporter plus de stabilité aux Européens et un cadre propice pour le développement économique et social.**

Le dommage subi par l'économie chypriote a été énorme.

D'abord, on sait que le modèle économique chypriote « reposait sur les deux piliers que sont: les banques et l'immobilier ». **Ces deux secteurs ont été logiquement le plus exposés aux conséquences de la crise financière et bancaire, ce qui révèle que « la situation économique de Chypre a un avenir incertain »²⁴¹.** Comme le note justement un journaliste dans *La Tribune*, « à la différence de la situation précédant 2011-2012, ces 'moteurs' peinent à tirer vigoureusement la croissance de la consommation ». Certes, il y eut une légère amélioration avec une « hausse de 8 % des investissements d'équipement en 2015 », mais il faut rappeler qu'« elle survient après un recul de 43,5 % en 2014, de 15,1 % en 2013 et de 26,1 % en 2012 », ce qui signifie que « les effets de la crise dureront longtemps ... d'autant que le très fort désinvestissement public depuis trois ans risque aussi de laisser des traces dans l'avenir ».²⁴²

L'élimination d'une large partie du fonds de roulement d'entreprises à travers le 'bail-in' a conduit à la fermeture de nombreuses sociétés, y compris celles qui étaient saines dont le fonds de roulement a été transformé en des actions bancaires non liquides. L'absence de liquidités a été très douloureuse car les banques et les coopératives ont réduit drastiquement le volume de prêts et ont commencé à accumuler les ressources au fur et à mesure que les taux de provision des prêts irrécupérables ont accru. **L'introduction des contrôles sur le mouvement des capitaux a mis en danger le secteur des services aux entreprises tandis que le secteur touristique s'est retrouvé privé de la possibilité d'emprunter pour investir.** Pendant de longs mois qui ont suivi le 'bail-in', l'économie était contrainte de fonctionner sur la base d'« argent comptant seulement », principe qui a ralenti la

²⁴⁰Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²⁴¹Ibanda Kabaka (2016).

²⁴²Godin, R., « Chypre dit adieu à la troïka, mais a payé un prix fort au "programme" », *La Tribune*, 9.03.2016, <http://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/chypre-dit-adieu-a-la-troika-mais-a-payé-un-prix-fort-au-programme-556110.html>

rapidité des mouvements de l'argent en impactant davantage le taux de croissance du PIB. En conséquence, une grande partie de l'économie réelle a connu un recul considérable.²⁴³

Comme un journaliste l'a écrit dans *The Economist*, « les conséquences politiques sont toxiques », car Chypre est un pays périphérique, le dernier à se sentir maltraité par des pays créanciers ». Tout cela sur fond d'une dégradation économique et la stagnation de la zone euro. Il rappelle que « **l'euro était supposé être le symbole d'un grand projet politique** », mais « **il ressemble plus un mariage sans amour dans lequel le coût de séparation est la seule raison qui fait que les conjoints restent ensemble** ». ²⁴⁴

D'autres conséquences ont concerné la fuite inévitable des capitaux causée par le '*bail-in*'. **Cette fuite a été phénoménale, modifiant en conséquence l'environnement des affaires de l'île.** Ainsi, les entreprises qui dépendaient de leur *cash-flow* pour payer les salaires et les fournisseurs n'avaient plus de fonds nécessaires pour le faire. D'autres entreprises qui ont vu leur accès limité au crédit bancaire à la suite de la crise ou ont été vus privés de crédit étaient contraintes à mettre les clefs sous la porte. L'accès à tout type de financement bancaire a pratiquement été bloqué pendant une année pour la plupart des entreprises.

De leur côté, les épargnants inquiets n'avaient plus confiance dans les banques, notamment en raison du '*bail-in*' et des contrôles des capitaux introduits dans le sillage de la crise de mars 2013. **Ainsi, les nouvelles réglementations introduites en 2013 interdisaient l'ouverture de nouveaux comptes de dépôts aux Chypriotes sauf pour les dépôts supérieurs à 5000 euros.**

L'état des ménages s'est largement détérioré au résultat du double effet de la baisse des salaires et de l'insécurité en termes de l'emploi. Ainsi, la consommation était en berne, les achats ayant été limités aux acquisitions de produits essentiels.

La fuite des capitaux a été particulièrement impressionnante. En mars 2012, la Banque centrale de Chypre a rapporté un volume total de dépôts de 70.7 milliards d'euros. En juin 2013, le total des dépôts était de 50.7 milliards d'euros. La fuite s'est poursuivie, le total des dépôts ayant atteint 46.2 milliards d'euros en mars 2014, soit une baisse de 35% en deux ans. La perte des dépôts d'entreprises a été plus rapide que celle des dépôts de ménages.

La baisse en dépôts des résidents locaux a été de 31%, passant de 42.6 milliards d'euros en février 2014 à 32.5 milliards d'euros en mars 2014. Il est estimé que les Chypriotes détiennent un milliard d'euros hors des banques.

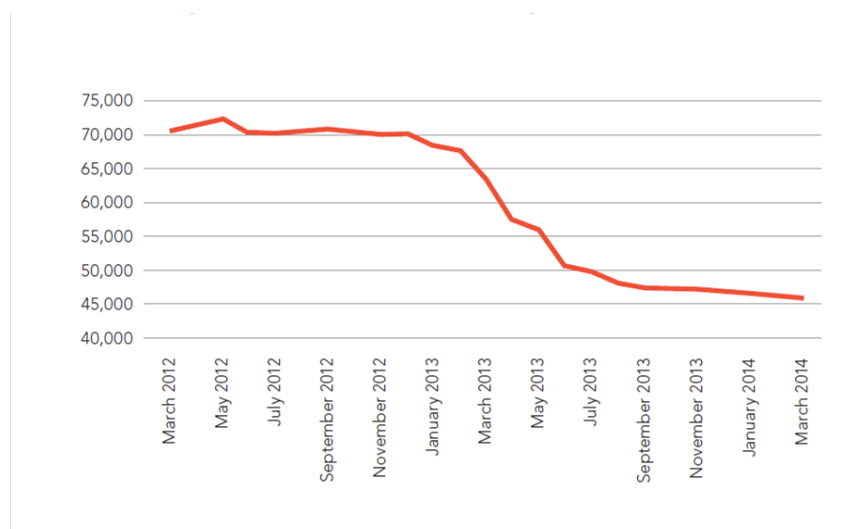
Aussi, la situation peut se dégrader davantage, car la Bank of Cyprus, la plus grande banque de l'île, est en partie financée par l'ELA (*Emergency liquidity assistance* – la fourniture de liquidité d'urgence) octroyée par la Banque centrale de Chypre, alors même que l'île connaît une fuite de capitaux importante.²⁴⁵

²⁴³Apostolides (2013), p. 18.

²⁴⁴“The eurozone crisis Just when you thought it was safe...Bailing out Cyprus was always going to be tricky. But it didn't have to be like this”, *The Economist*, 23.03.2013.

²⁴⁵Financing SMEs in Cyprus: no stone left unturned? (2014).

Figure 30 Le total de dépôts dans le secteur bancaire chypriote (mars 2012 – mars 2014) (en mln €)



Source: Financing SMEs in Cyprus: no stone left unturned?, 2014, p. 6.

Une autre conséquence est l'avenir même de Chypre comme centre financier international. L'attractivité de l'île à la suite du 'bail-in', même s'il s'agit d'une mesure exceptionnelle et unique aux dires des dirigeants européens et chypriotes, semble être diminuée pour les investisseurs potentiels. **Selon toute vraisemblance, le secteur bancaire de l'île ne pourrait jamais retrouver sa taille d'avant la crise.**

8.1. Impact sur la population

Ayant estimé que la crise financière chypriote était d'origine bancaire, la *troïka* a décidé de « faire contribuer exclusivement le secteur bancaire ». En réalité, « en frappant les banques, on frappait toutes les couches de la population, car les mesures sur les dépôts finiront par impacter tout le monde ». ²⁴⁶

8.1.1. L'impact sur les entreprises et le secteur public

Vers la fin de 2013, selon les experts, près d'un tiers des PME chypriotes ont mis les clés sous la porte. Cette vague de fermeture a été causée par la confiscation du capital privé, ce qui a anéanti la solvabilité de centaines d'entreprises de l'île ou a réduit leur capacité d'emprunter. La classe moyenne a en conséquence reçu un coup dur à son pouvoir d'achat. ²⁴⁷

Une autre conséquence négative de la crise a été l'émigration de Chypriotes hautement qualifiés. De nombreux observateurs ont alors commencé à parler d'une « fuite des cerveaux » qui pourrait causer un dommage irréparable à l'avenir du pays (Christou, Ioannu and Shekeris, 2013).

²⁴⁶Ibanga Kabaka (2016).

²⁴⁷Christou, Ioannu and Shekeris (2013).

Lorsque le secteur privé a réduit les effectifs et les salaires, le secteur public a réalisé d'importantes réductions budgétaires, en baissant les salaires et les retraites des fonctionnaires et des agents publics. Les agences semi-gouvernementales étaient menacées de dissolution, tandis qu'un nombre important d'entreprises publiques devaient être privatisées (Welz, 2015, p. 161).

Les faillites de PME se sont poursuivies à un rythme alarmant en 2014, ce qui signifiait que la vague destructrice causée par le 'bail-in' continuait à balayer l'économie de l'île. L'accord conclu entre le gouvernement chypriote et la *troïka* stipulait que beaucoup d'avantages sociaux, certains d'entre eux ayant été en place depuis 1960, devraient être supprimés tandis de nouvelles taxes devraient être introduites (Welz, 2015, p. 161).

The New York Times a alors critiqué la *troïka* d'avoir entraîné l'économie de l'île dans une spirale descendante. Le journaliste a écrit qu'**au lieu de trouver une solution aux problèmes de Chypre, un plan de sauvetage très sévère a contribué à transformer un fiasco bancaire en un effondrement de l'économie chypriote.**²⁴⁸

8.1.2. Une baisse du niveau de vie

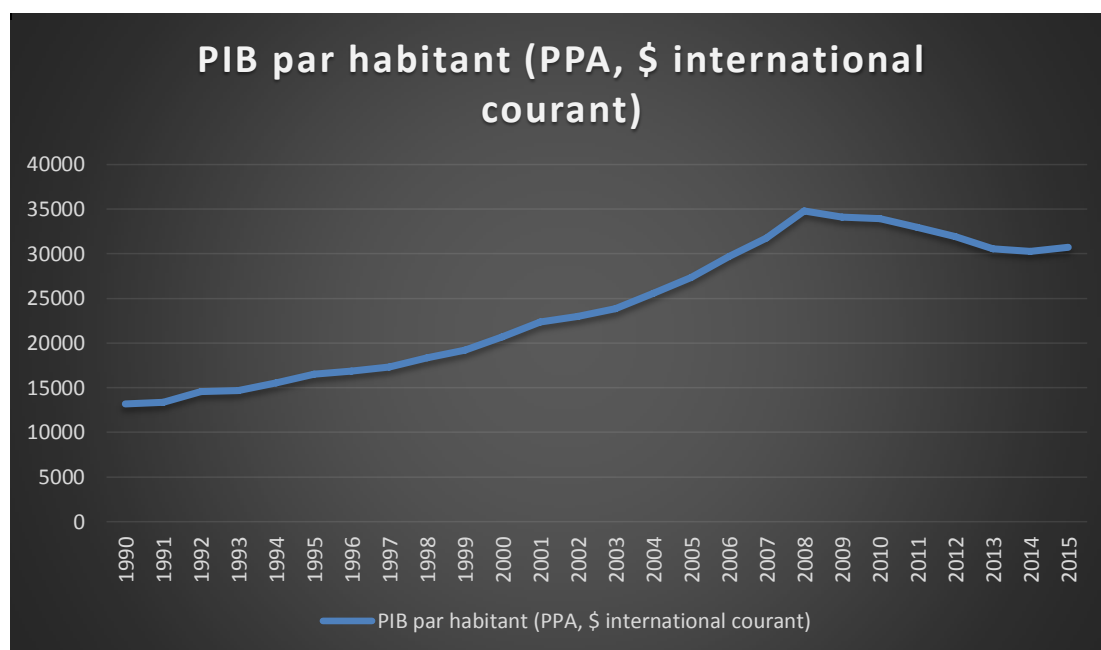
La crise bancaire de mars 2013 a eu un impact colossal sur la population chypriote qui a été touchée directement par des pertes financières liées au '*bail-in*' mais qui a aussi été affectée indirectement par la baisse générale du niveau de vie, par les difficultés croissantes liées au paiement des crédits immobiliers ou par la perte de l'emploi. En effet, la population chypriote a payé un prix très lourd avec un recul du PIB de près de 10 %. **Le chômage, quasi-inexistant avant la crise, est à 15,3 % en 2016.**

Les consommateurs ont dû subir des conséquences dramatiques car « **en termes de PIB par habitants en parité de pouvoir d'achat, selon Eurostat, Chypre affichait en 2011 un niveau supérieur de 3 % à la moyenne de l'UE** ». Or, il est aujourd'hui inférieur de 15 %. Comme le notait un journaliste de *La Tribune* : « Surtout, le programme n'a pas réellement permis de construire, comme le prétendait mardi Jeroen Dijsselbloem, une 'croissance plus saine' pour l'île » car les moteurs de l'économie chypriotes sont restés les mêmes qu'avant 2013 : les investissements en provenance de l'espace post-soviétique et le tourisme²⁴⁹.

²⁴⁸Higgins, A. (2013), « A Financial Lifesaver Thrown by Creditors Weighs Cyprus Down », *New York Times*, 13.07.2013, <http://www.nytimes.com/2013/07/14/world/europe/a-financial-lifesaver-thrown-by-creditors-weighs-cyprus-down.html>

²⁴⁹Godin, R., « Chypre dit adieu à la troïka, mais a payé un prix fort au "programme" », *La Tribune*, 9.03.2016, <http://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/chypre-dit-adieu-a-la-troika-mais-a-payé-un-prix-fort-au-programme-556110.html>

Figure 31 PIB par habitant entre 1990 et 2015 (Parité du pouvoir d'achat ; \$ international courant)²⁵⁰



Cette dégringolade a été particulièrement ressentie à Chypre, « dont l'économie était basée sur des secteurs fragiles (tourisme, finance, transport maritime) ». En fait, l'île a subi à la fois les conséquences directes et indirectes du *'bail-in'*, mais elle a aussi été touchée par l'amplification des répercussions de la crise économique mondiale qui a commencé en 2008 et qui en fait touché Chypre avec quelques années de retard, en 2012 – 2013 (Petinos, 2016, p. 27).

La classe moyenne chypriote a été particulièrement touchée par la crise bancaire, souvent comparée par son effet dévastateur à l'effondrement économique causé par l'invasion turque de l'île en 1974. A l'époque de l'invasion turque du nord de Chypre, beaucoup de Chypriotes ont perdu leurs maisons, aussi à la suite du *'bail-in'* de 2013, ils ont été à nouveau exposés au risque de les perdre, cette fois en raison de leur incapacité à payer leurs crédits.²⁵¹

Jusqu'à la crise de 2013, le PIB par habitant à Chypre était proche de la moyenne de l'Union et l'un des plus élevés parmi les dix nouveaux Etats membres qui ont intégré l'UE en 2004. Or, depuis 2013, cet indicateur a chuté, passant de 105% en 2010 à 81% en 2015.

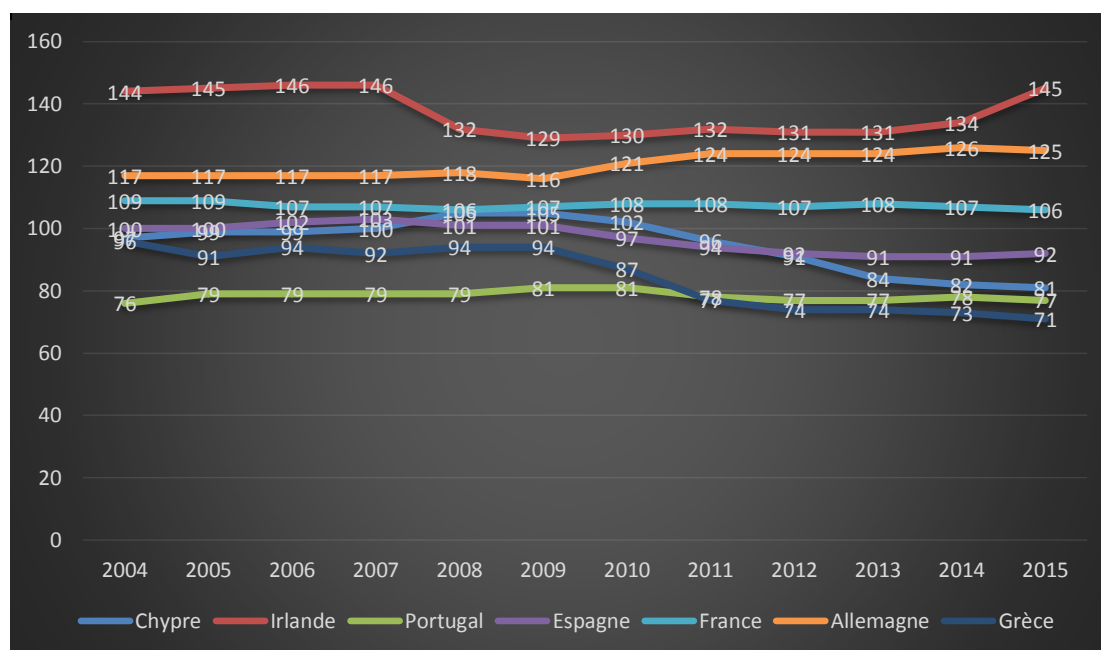
Comme un Chypriote appartenant à la classe moyenne l'a bien exprimé : « Un jour nous nous sommes réveillés et nous avons vu que tout le monde était pauvre à Chypre ». ²⁵²

²⁵⁰ Banque mondiale, <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/CYP/fr/NY.GDP.PCAP.PP.CD.html>

²⁵¹ *Masterinvestor.com*, <http://masterinvestor.co.uk/uncategorized/the-cypriot-people-dig-in-for-the-long-haul/>

²⁵² Thompson (2014), p. 313.

Figure 32 PIB par habitant dans l'Union européenne en 2004 – 2015 (Indice base 100 pour l'UE)²⁵³

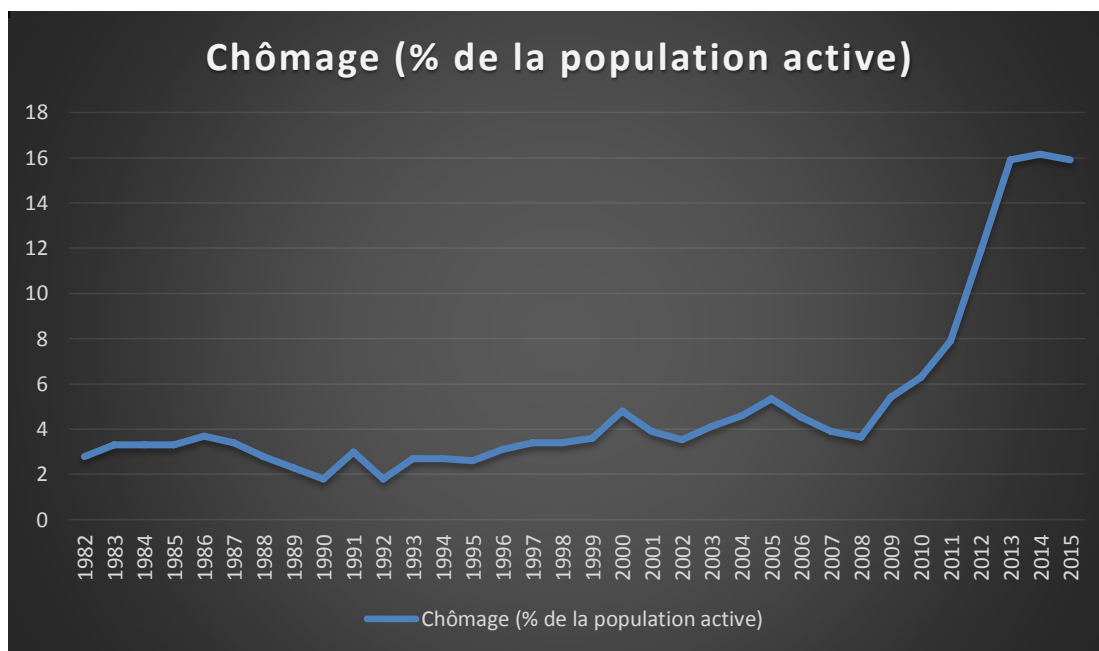


8.1.3. Une hausse du chômage

Dans une économie caractérisée par un quasi-plein emploi, qui, pendant des décennies, signifiait un taux de chômage inférieur à 4%, la situation a commencé à se dégrader en 2009, lorsque le nombre de demandeurs d'emploi est passé de 3.64% de la population active en 2008 à 5.42% en 2009. Cependant, sous le double impact de la crise économique mondiale et de la détérioration de la situation sur l'île, ce chiffre a bondi de 7.91% en 2011 à 15.92% en 2013 (Petinos, 2016, p. 27). **Depuis lors la situation, ne s'est améliorée que très légèrement, le taux de chômage étant resté au-dessus de 15% en 2015 (FMI, 2016).**

²⁵³ INSEE, http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=98&ref_id=CMPTEF08145

Figure 33 L'évolution du chômage à Chypre entre 1982 et 2015

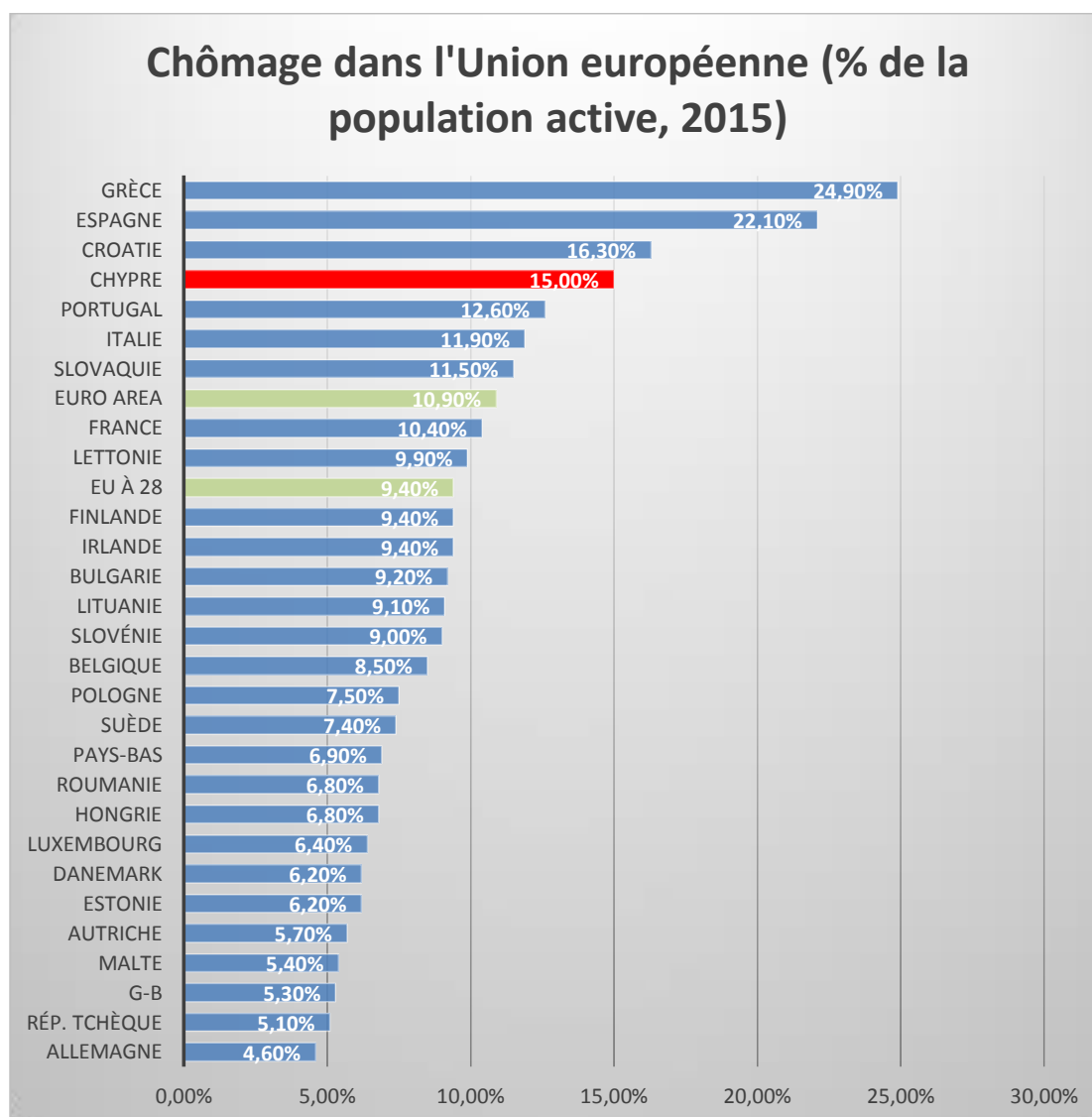


Source : FMI

En comparaison avec le reste de l'Union européenne et de la zone euro, la situation chypriote en termes de chômage paraît plus que précaire. En fait, Chypre détient le quatrième taux de chômage le plus élevé parmi les pays membres de l'Union, après la Grèce, l'Espagne et la Croatie et juste avant le Portugal. **On ne peut que constater que dans ce groupe de pays particulièrement touchés figurent majoritairement ceux qui ont demandé un plan de sauvetage, la seule exception ayant été l'Irlande où le chômage se situe au niveau de la moyenne européenne.**

Le niveau de chômage à Chypre reste particulièrement élevé par rapport à la moyenne de l'Union et de la zone euro, en les dépassant de plus de 50%.

Figure 34 Chômage dans l'Union européenne (% de la population active, 2015)



Source : Eurostat

Une situation encore plus tragique concerne le chômage de jeunes. Le niveau de chômage chypriote dans cette catégorie est le cinquième le plus élevé après l'Espagne, la Grèce, la Croatie et l'Italie. On peut noter ici l'écart qui existe entre les taux de chômage des pays du Nord d'une part et ceux le Sud de l'Europe et des pays périphériques de l'autre.

Certes, le chômage de jeunes a des raisons et cause structurelles, mais son taux a augmenté d'une manière considérable depuis dix ans, en atteignant un niveau record. Paradoxalement, cet indicateur est aujourd'hui plus élevé dans le Sud que dans la partie nord de l'île occupée depuis 1974 par la Turquie²⁵⁴.

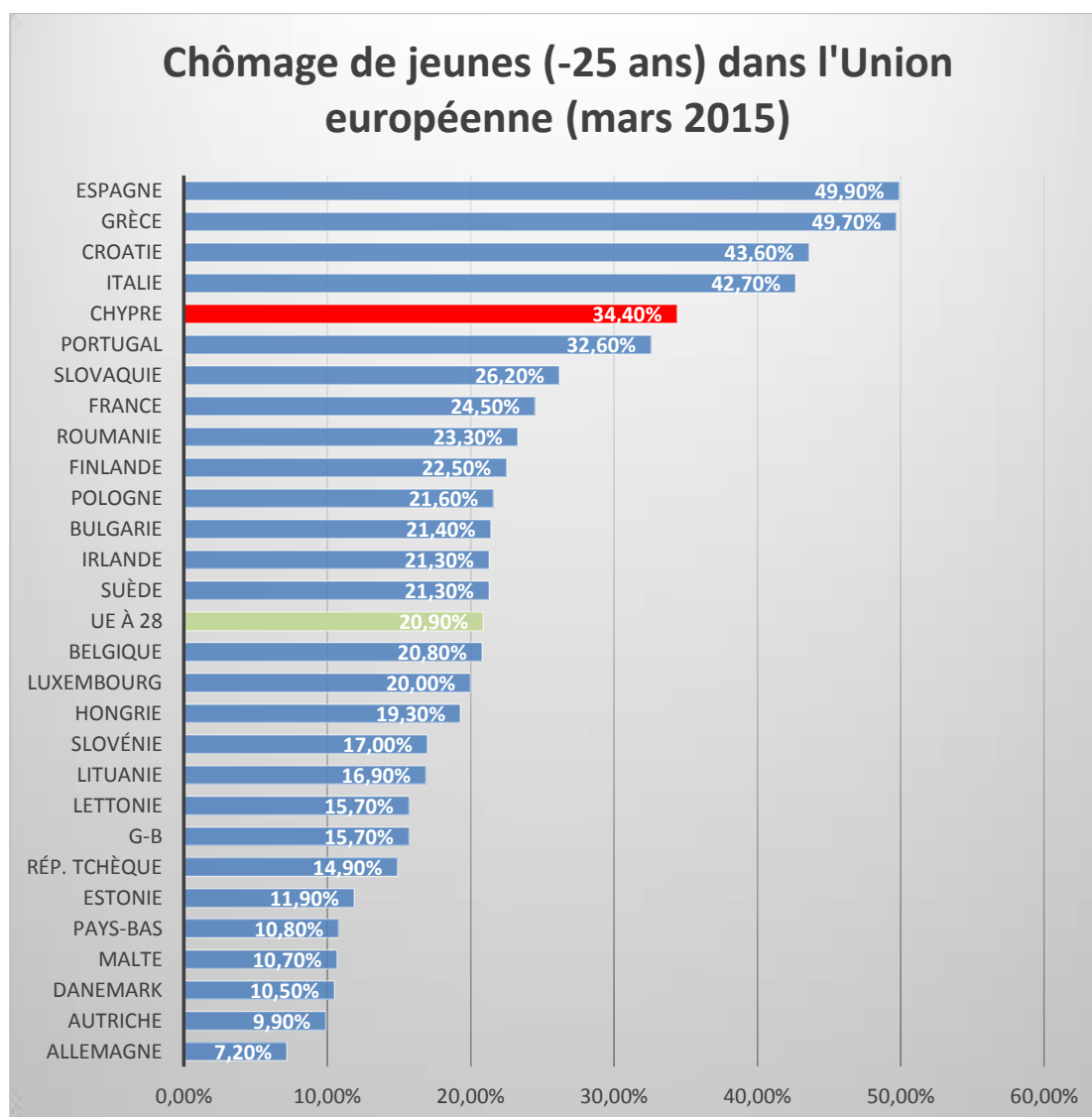
²⁵⁴Ioannou, Sonan (2016).

Tableau 13 Chômage de jeunes (15-24 ans) à Chypre, dans l'Union européenne et dans la zone euro (2006 – 2015)

Taux de chômage de jeunes (15 - 24 ans)	2006	2009	2012	2015
République de Chypre	10.6	13	26.5	32.3
Partie nord de Chypre	23.8	31.4	24	19.6
UE	17.5	21	23.5	22.5
Zone euro	16.8	20.5	23.3	20.5

Source: Eurostat

Figure 35 Chômage de jeunes (-25%) dans l'Union européenne (mars 2015)



Source : Eurostat

La flambée de chômage qui a frappé l'île s'explique entre autres par les conséquences directes des restructurations bancaires. Ainsi, la dissolution « la Laiki Bank a signifié la suppression de 8 000 emplois, soit 1% de la population locale », tandis que les 11 000 emplois de la Bank of Cyprus étaient également menacés au moins en partie par une future réduction des effectifs annoncée dans le sillage du 'bail-in'. En effet, en 2016, la Bank of Cyprus n'employait que 4 279 personnes, ce qui équivaut à une réduction d'effectifs de deux tiers.²⁵⁵

Il faut inscrire ces chocs externes « dans un contexte morose, marqué par une croissance continue du chômage depuis le début de la décennie ».²⁵⁶

8.1.4. Un accroissement spectaculaire de la pauvreté

L'accroissement de la pauvreté a été spectaculaire. Beaucoup de familles ont été obligées de s'adresser aux associations caritatives pour obtenir des produits alimentaires. Dans le même temps, le nombre de ceux qui vivent en dessous du seuil de pauvreté a accru d'une manière considérable (Christou, Ioannu and Shekeris, 2013).

Plus précisément, en 2015, 28.9% de la population chypriote était composée de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. **Il s'agit du cinquième indicateur de la pauvreté le plus élevé parmi les pays membres de l'Union européenne après la Bulgarie avec 41.3%, la Roumanie avec 37.3%, la Grèce avec 35.7% et la Lettonie avec 30.9%.**

Cet indicateur a connu une progression spectaculaire en passant de 23.3% en 2008 à 28.9%, soit en chiffres absolus de 180 000 à 240 000 personnes. **Avec 5.6% de progression en 7 ans, Chypre enregistre la deuxième la hausse plus importante de cet indicateur dans l'Union après la Grèce avec une progression de 7.6%.**

Selon les données officielles de 2013, 16.1% de la population n'était plus capable de payer au moins quatre sur neuf dépenses définies comme essentielles dans les critères de la privation matérielle. Parmi ces dépenses figuraient (1) le loyer et d'autres frais associés au logement, (2) des dépenses inattendues, (3) le chauffage de logement, (4) la consommation un jour sur deux d'un repas de viande, de poisson ou d'autres produits équivalents en protéine, (5) une semaine de vacances à l'extérieur, (6) l'achat d'une voiture, (7) l'achat d'un lave-linge, (8) une télévision en couleur, et (9) un téléphone.²⁵⁷

²⁵⁵"Group Financial Results for the six months ended 30 June 2016" (PDF). Bank of Cyprus. Retrieved 31 August 2016

²⁵⁶Richard (2013).

²⁵⁷ Kades, A., "Almost a third at risk of poverty", *Cyprus Mail*, 5.05.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/05/05/almost-a-third-at-risk-of-poverty/?hlst=poverty+>

Tableau Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE, 2008 et 2015²⁵⁸

	en % de la population totale		en milliers
	2008	2015	2008
UE	23,7	23,7	115 910
Belgique	20,8	21,1	2 190
Bulgarie	44,8	41,3	3 420
Rép. tchèque	15,3	14,0	1 570
Danemark	16,3	17,7	890
Allemagne	20,1	20,0	16 340
Estonie	21,8	24,2	290
Irlande	23,7	:	1 050
Grèce	28,1	35,7	3 050
Espagne	23,8	28,6	10 790
France	18,5	17,7	11 150
Croatie	:	:	:
Italie	25,5	28,7	15 080
Chypre	23,3	28,9	180
Lettonie	34,2	30,9	740
Lituanie	28,3	29,3	910
Luxembourg	15,5	18,5	70
Hongrie	28,2	28,2	2 790
Malte	20,1	22,4	80
Pays-Bas**	14,9	16,8	2 430
Autriche	20,6	18,3	1 700
Pologne	30,5	23,4	11 490
Portugal	26,0	26,6	2 760
Roumanie	44,2	37,3	9 110
Slovénie	18,5	19,2	360
Slovaquie	20,6	18,4	1 110
Finlande	17,4	16,8	910
Suède	14,9	16,0	1 370
Royaume-Uni	23,2	23,5	14 070

Pour faire face à l'accroissement du niveau de pauvreté sur l'île, une cinquantaine de banques alimentaires ont été organisées à Chypre en 2013. Elles ont continué à servir les Chypriotes en besoin pendant l'année 2014. **Plus de 12 000 personnes dépendent désormais de ces banques alimentaires.**

Des associations ont décidé de payer des repas scolaires aux enfants dont les parents ont perdu l'emploi. En même temps, des médecins et des infirmières ainsi que des pharmacies se sont organisés pour procurer une aide médicale gratuite aux nouveaux pauvres (Welz, 2015, p. 161).

La montée de la pauvreté a été accompagnée par l'explosion de la criminalité. Ainsi, pendant le premier semestre de 2012, 5725 cas de vol ont été enregistrés. En mars 2014, il y en eu 6 426, tandis qu'en mars 2015, ce chiffre est passé à 7 272 cas.

Le sociologue Antonis Raftis a rappelé que "les gens étaient habitués à des conditions de vie plus confortables, ils sortaient, voyageaient, offraient des cadeaux à leur famille et à leurs amis". Or, tout a

²⁵⁸ Eurostat, Communiqué de presse, 199/2016, 17.10.2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7695760/3-17102016-BP-FR.pdf/0cea3193-243a-4fb4-8e05-0c2e73bcd8a1>

changé après le ‘*bail-il*’. Désormais, les Chypriotes “ont limité leurs sorties, leurs ‘petits plaisirs’. Ils doivent maintenant penser avant d’aller chez le coiffeur, à un institut de beauté, dans un gym, passer une fin de semaine à Paphos ou cinq jours à l’étranger”.

L’insécurité financière a perturbé également la vie familiale des Chypriotes parmi lesquels un grand nombre doit faire face à une “crise de survie”, ce qui a augmenté le nombre de divorces. Une nouvelle tendance apparue après la crise de 2013 consiste en ce que les couples se marient beaucoup moins qu’avant 2013, principalement en raison des coûts de cérémonie de mariage trop élevés.²⁵⁹

8.2. La Loi sur l’insolvabilité des ménages (avril 2015)

Le 18 avril 2015, le Parlement chypriote a approuvé la Loi sur l’insolvabilité des ménages qui facilite l’expulsion des propriétaires incapables de continuer de rembourser leurs crédits immobiliers. Selon cette loi, les logements ayant une valeur de plus de 250 000 euros pourront être dépossédés par les banques et vendus aux enchères si les propriétaires sont insolubles.²⁶⁰ Il faut savoir que **la récession, la hausse du chômage et la baisse de revenus, tous ces facteurs ont généré des défauts de paiement sur plus de la moitié des crédits privés.**²⁶¹

Cette loi va faciliter les expulsions et donc la revente de ces biens²⁶². On sait qu’un grand nombre de ménages chypriotes a vu ses revenus chuter à la suite de la crise de mars 2013. **Beaucoup de propriétaires insolubles sont, en fait, devenus des chômeurs au résultat des licenciements massifs dans le secteur privé, mais aussi dans la fonction publique à la suite des réformes imposées par la *troïka*.**

Pendant des mois, la *troïka* a exercé une forte pression sur les parlementaires chypriotes afin que cette loi soit approuvée, sous prétexte qu’une telle loi permettrait l’évaluation précise des pertes des banques sur les prêts immobiliers, cette information étant nécessaire pour « connaître avec précision les besoins de recapitalisation du système bancaire du pays ».²⁶³

Les responsables européens ont déployé de grands moyens pour forcer le Parlement à faire passer la Loi sur l’insolvabilité des ménages, en suspendant les fonds du plan d’aide à Chypre dans l’attente de ce vote. La Banque centrale européenne a même indiqué à cette occasion que **en l’absence de l’accord de la *troïka*, conditionné à l’approbation de la loi par les députés chypriotes, « Chypre ne**

²⁵⁹ Gillet, R., “A society shaken by the crisis”, *Cyprus Mail*, 20.04.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/04/20/a-society-shaken-by-the-crisis/?hst=cypriot+middle+class+bank+crisis>

²⁶⁰ “Cyprus passes foreclosures bill, opening access to ECB’s QE programme”, *Reuters*, 18.04.2015, <http://finance.yahoo.com/news/cyprus-passes-foreclosures-bill-opening-160649161.html>

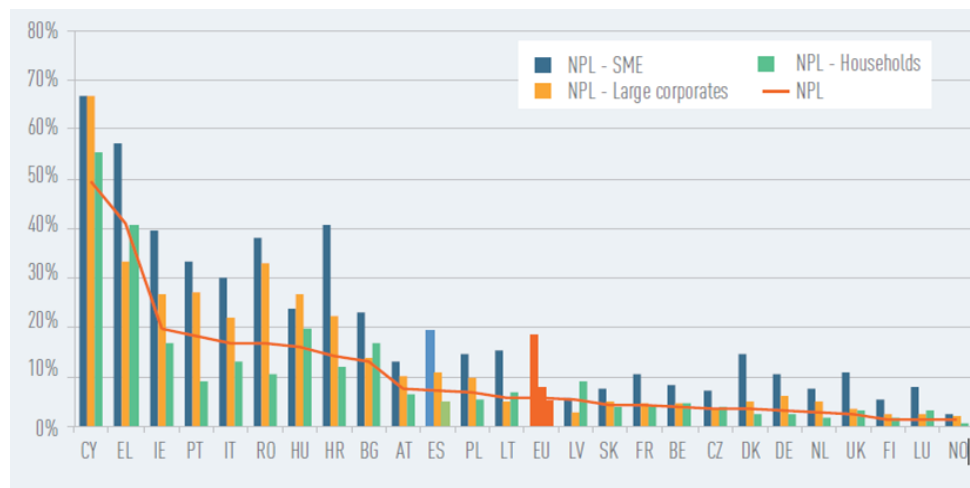
²⁶¹ “Cyprus passes laws to empower banks to manage toxic loans, clear way for more European-IMF aid”, *US News*, 18.04.2015, <http://www.usnews.com/news/business/articles/2015/04/18/cyprus-passes-insolvency-laws-clears-rescue-program-hurdle>

²⁶² Cf. pour les détails de la loi : Όλες οι πρόνοιες του πλαισίου αφερεγγυότητας, *StockWatch* (Chypre), 20.04.2015, http://www.stockwatch.com.cy/nqcontent.cfm?a_name=news_view&ann_id=222155

²⁶³ Godin, R., « Chypre cède à la *troïka* pour bénéficier du QE », *La Tribune*, 21.04.2015, <http://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/chypre-cede-a-la-troika-pour-beneficier-du-qe-470653.html>

saurait bénéficier du programme de rachat d'actifs publics, autrement appelé QE », prévoyant entre autres le rachat de 500 millions d'euros de dette publique chypriote.²⁶⁴

Figure 36 Les ratios de prêts toxiques par secteur dans l'Union européenne (2^e trimestre 2015)



Source : Risk Assessment of the European Banking System, December 2015, EBA, p. 30.

En réalité, il s'agit d'un prolongement du 'bail-in', car la Loi sur l'insolvabilité des ménages prévoit la confiscation des biens des familles souvent modestes afin de rembourser les 'crédits à problèmes' (Non Performing Loans, NPLs) connus également comme des « prêts toxiques » et dont la valeur totale s'élève à 28 milliards d'euros, soit plus de 50% du total du portefeuille de crédits, ce qui représente le ratio le plus élevé dans l'Union européenne.²⁶⁵

8.3. Suites judiciaires

A la suite de la mise en application des décrets liés à la Banque centrale de Chypre à travers le Ministère des Finances et qui concernent la mise en œuvre du 'bail-in' via la confiscation des dépôts des épargnants, près de **4000 plaintes ont été déposés par des clients de la Laiki Bank et de la Bank of Cyprus.**²⁶⁶

Plus précisément, les plaignants ont fait appel des décrets R.A.D. 104/2013 concernant la Laiki Bank et 103/2013 concernant la Bank of Cyprus. Ces décrets ont été émis par la Banque centrale de Chypre dans sa capacité d' « Autorité exécutante » (Resolution Authority) le 29 mars 2013.²⁶⁷

L'objectif de ces procédures judiciaires était d'obtenir des injonctions de la part de la Cour suprême pour annuler ces décrets en se basant sur le fait qu'ils étaient inconstitutionnels, qu'ils étaient

²⁶⁴Godin, R., « Chypre cède à la troïka pour bénéficier du QE », *La Tribune*, 21.04.2015, <http://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/chypre-cede-a-la-troika-pour-beneficier-du-qe-470653.html>

²⁶⁵Non-performing loans in the Banking Union: stocktaking and challenges, Briefing, European Parliament, 18.03.2016, p. 1.

²⁶⁶Legal Actions in Cyprus following the Haircut, <http://yiangou.com.cy/news-read/80>

²⁶⁷Rejection of haircut appeals by the Supreme Court of Cyprus, <http://cypruslawfirm.com/rejection-of-haircut-appeals-by-the-supreme-court-of-cyprus/>

discriminatoires, car la Banque centrale ou la République de Chypre n'avaient pas de capacité de discernement approprié pour prendre cette décision ou évoquant d'autres raisons.

La République de Chypre et la Banque centrale de Chypre ont rejeté ces procédures judiciaires sous prétexte que les décrets de l'Etat ne pouvaient être annulés par des procédures judiciaires sur la base de plaintes portées par des citoyens. Selon l'Etat, ces procédures ne relèvent pas du droit public, mais du droit privé.²⁶⁸

Les juges de la Cour suprême ont étudié les objections préliminaires formulées par l'Etat. En même temps, la Cour suprême de Chypre au grand complet a écouté les arguments des deux parties au sujet de ces objections préliminaires.

Le 7 juillet 2013, la Cour suprême s'est prononcée au sujet des objections préliminaires. Par une décision prise à majorité (sept sur neuf des juges), la Cour suprême a décidé que les procédures judiciaires en question n'entraient pas dans sa juridiction révisionnelle. La Cour a justifié sa décision par le fait que les droits des déposants, s'ils étaient affectés de façon défavorable au résultat de l'application de ces décrets, n'entrent pas dans la compétence du droit public pour permettre à la Cour de juger la légalité de ces décrets. **La cour a statué que les procédures judiciaires en question font partie du droit privé et les droits des déposants devraient être défendus au moyen d'actions de droit civil devant les cours de districts contre les banques et/ou les institutions ou les autorités de la République de Chypre, impliquées dans cette affaire.**²⁶⁹

La cour a également statué que dans le cas de ce type de procédures judiciaires, toutes les dimensions des droits affectés peuvent être prises en compte. Il est important de noter que la Cour suprême a indiqué que les cours civiles étaient plus appropriées pour déterminer l'un des plus importants points des procédures judiciaires contre l'Etat chypriote et la Banque centrale de Chypre, à savoir si les déposants étaient en meilleure situation à la suite des décrets d'application du '*bail-in*' en comparaison avec leur situation si les banques concernées par le '*bail-in*' avaient été liquidées.

Cette décision de la Cour suprême constitue désormais un précédent obligatoire sur les recours déposés sur le même sujet auprès de la Cour suprême, ce qui signifie que les procédures judiciaires similaires dirigées à la même instance seront rejetées. Le délai prévu pour porter plainte sur le sujet du '*bail-in*' comprend la période entre le 25 mars 2013 et le 24 mars 2016.

Enfin, pour les déposants qui veulent saisir la Cour européenne des droits de l'Homme au motif de dénonciation de violation des droits de l'Homme, il est nécessaire (selon les régulations de la Cour) d'épuiser d'abord toutes les procédures judiciaires dans le pays d'origine (par exemple, les procédures qui existent à Chypre) avant de pouvoir saisir la Cour européenne des droits de l'Homme. Autrement, cette Cour rejettera ces plaintes.

Plusieurs centaines de procédures judiciaires sont en cours visant les deux banques commerciales (Laiki Bank et Bank of Cyprus), la Banque centrale de Chypre et le gouvernement qui sont examinées dans les cours chypriotes. A titre d'exemple, en octobre 2016, l'association d'anciens actionnaires de la Bank of Cyprus a fait savoir que près de 200 procédures judiciaires étaient en cours

²⁶⁸Legal Actions in Cyprus following the Haircut, <http://yiangou.com.cy/news-read/80>

²⁶⁹Legal Actions in Cyprus following the Haircut, <http://yiangou.com.cy/news-read/80>

auprès de la Cour de justice des Communautés européennes. 283 plaintes ont ainsi été déposées auprès du Tribunal de district de Nicosie.²⁷⁰

Concernant les plaintes déposées auprès des cours européennes, **en septembre 2016, la Cour européenne de justice a maintenu une décision précédente qui avait rejeté les actions en justice visant l'annulation de la décision prise en mars 2013 de saisir les dépôts bancaires comme une partie de l'accord sur le plan de sauvetage du système bancaire chypriote.** Ce cas concerne un nombre de déposants, chypriotes et étrangers, qui contestaient en justice les décisions conduisant à l'application du 'bail-in' en mars 2013.²⁷¹

Plus précisément, les plaignants ont porté plainte en requérant un ordre obligeant la Commission européenne et la Banque centrale européenne (BCE) à leur payer l'équivalent de la réduction en valeur de leurs dépôts qui ont souffert à la suite de l'application du mémorandum de compréhension sur le 'bail-in'. Une autre demande visait l'annulation de certains paragraphes dans ce mémorandum.

Dans le même sens, **sept citoyens chypriotes ont porté plainte auprès de la Cour européenne de justice en demandant l'annulation de la déclaration de l'Eurogroupe du 25 mars 2013 sur la restructuration du secteur bancaire chypriote.**²⁷²

Les avocats représentant les plaignants, comprenant une large panoplie de cas de figures allant des déposants russes fortunés jusqu'aux citoyens chypriotes ordinaires, affirment qu'ils ont des arguments solides pour plaider en faveur de leurs clients.

L'un de ces avocats, Costa Velaris, a fait savoir récemment qu'il existe un fondement solide pour estimer que les procédures judiciaires des déposants spoliés aboutiront. Toutefois, il a nuancé ses propos en déclarant qu'il ne savait pas si les banques commerciales (Laiki Bank et Bank of Cyprus), la Banque centrale de Chypre et le gouvernement chypriote disposeraient des fonds suffisants pour compenser les plaignants qui obtiendront les décisions favorables, ce qui est une autre affaire.

Selon Velaris, l'action en justice visant à récupérer les fonds spoliés ne devrait pas s'arrêter à Chypre, mais serait poursuivie à la Cour de justice européenne et dans d'autres instances judiciaires en cas de besoin. Des plaintes seraient également portées contre les institutions européennes, des responsables européens impliqués dans la prise de ces décisions concernant la spoliation des déposants chypriotes et contre tout autre individu concerné.

Selon lui, la loi qui a mis en application la saisie effective des dépôts le 22 mars 2013, connue sous le nom de loi sur la 'restructuration' du secteur bancaire et qui a placé les deux banques commerciales chypriotes (Laiki Bank et Bank of Cyprus) sous contrôle de la Banque centrale de Chypre est fondamentalement erronée. Velaris explique que cette loi ne peut pas être appliquée indépendamment des systèmes juridiques des pays membres de l'Union européenne **car les lois ne**

²⁷⁰G. Psyllides, « Former BoC shareholders group urges members to file lawsuits », *Cyprus Mail*, 21.10.2016, <http://cyprus-mail.com/2016/10/21/former-boc-shareholders-group-urges-members-file-lawsuits/>

²⁷¹G. Psyllides, "European Court of Justice reaffirms 'no' to Cypriot bail-in claimants", *Cyprus Mail*, 20.09.2016, <http://cyprus-mail.com/2016/09/20/european-court-justice-reaffirms-no-cypriot-bail-claimants/>

²⁷²G. Psyllides, « Former BoC shareholders group urges members to file lawsuits », *Cyprus Mail*, 21.10.2016, <http://cyprus-mail.com/2016/10/21/former-boc-shareholders-group-urges-members-file-lawsuits/>

peuvent pas violer le droit à la propriété, un des droits fondamentaux de l'Union. Pour Me Velaris, il y avait d'autres options pour éviter la faillite des deux banques chypriotes.²⁷³

Dionysis Chiotis, le gardien de but de l'équipe de foot APOEL Nicosie²⁷⁴, a également porté plainte contre tous les responsables chypriotes impliqués dans la spoliation des fonds collectés pour financer l'opération de Maria Mokas, une enfant sérieusement malade. Ces plaintes ont eu un effet, car le Ministère des Finances a commencé au moins à envisager des solutions alternatives pour restituer l'argent à Maria.

Maître Andreas Papacharalambous, qui représente les intérêts de l'orphelin Loizos Charalambous, âgé de 13 ans, a également réussi à prouver que « la loi statue très particulièrement que **toute intervention concernant les actifs détenus par un mineur doit être validée par une ordonnance du tribunal** », ce qui n'a pas été fait par l'Etat dans le cas de la spoliation des fonds appartenant à son client.

Dans un autre cas, **l'association d'anciens actionnaires de la Bank of Cyprus, présidée par l'Archevêque de l'Eglise de Chypre, Chrysostomos²⁷⁵**, qui avaient subi des pertes au résultat de la conversion des dépôts non-assurés en actions pendant la recapitalisation en mars 2013, a fait savoir en novembre 2013 **qu'elle allait réclamer une compensation appropriée à travers une action en justice.** Le président de l'association, **l'Archevêque Chrysostomos, a déclaré aux journalistes que la Bank of Cyprus avait été victime d'un traitement sévère aux frais des déposants, qui ont été dépossédés de leurs fonds inutilement et injustement**, ainsi que les porteurs d'obligations et les actionnaires qui ont subi des pertes colossales.

L'archevêque a mentionné comme exemple d' « actions inacceptables », le transfert de 9.1 milliards d'euros de l'ELA (Emergency Liquidity Assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) de la Laiki Bank, absorbée par la Bank of Cyprus, et la vente des actifs grecs par les deux banques (Bank of Cyprus et Laiki Bank) avec une perte nette de 1.8 milliard d'euros.

L'association a fait savoir qu'elle chercherait à réclamer d'abord la restauration de la valeur des anciennes actions détenues par les actionnaires avant le 'bail-in', en reconnaissant un bénéfice de 1.9 milliard d'euros dans le bilan de la Bank of Cyprus, qui résulte de sa fusion avec la Laiki Bank. En fait, ce bénéfice n'a jamais été incorporé dans le bilan de la Bank of Cyprus, ce qui est en violation avec les standards de comptabilité internationale. Si ce bénéfice avait été incorporé dans le bilan, le capital de la Bank of Cyprus n'aurait pas été négatif, ce qui aurait empêché l'autorité désignée par la Banque centrale de prendre des décisions arbitraires et complètement illégales.²⁷⁶

L'Archevêque Chrysostomos a souligné que l'injustice dans le traitement des actionnaires de la Bank of Cyprus était évidente, mais ce qui est d'autant plus inquiétant est l'absence de volonté de rétablir la justice. Il a appelé aux actions en justice collective, y compris contre le Président Anastasiades. Le consultant juridique de l'association, Kypros Chrysostomides, a fait savoir que « l'illégalité démontrée

²⁷³ Kambas, M., « Cypriots challenge "bail-in" to fight for lost savings », *Reuters*, 6.08.2013, <http://www.reuters.com/article/cyprus-bank-depositors-idUSL6N0G232Y20130806>

²⁷⁴ Son cas est présenté dans le chapitre « Témoignages »

²⁷⁵ L'Eglise de Chypre a été parmi les principaux actionnaires de la Bank of Cyprus avant le 'bail-in'.

²⁷⁶ Anastasiou, A., « Old BoC shareholders plan to sue resolution authority », *Cyprus Mail*, 24.07.2014, <http://cyprus-mail.com/2014/07/24/old-boc-shareholders-plan-to-sue-resolution-authority/>

dans le traitement des anciens actionnaires de la Bank of Cyprus, dont les droits ont été violés d'une façon flagrante d'un point de vue de la loi constitutionnelle et internationale, ainsi que la loi corporative chypriote, constituera un fondement solide pour l'action en justice ».²⁷⁷

A la suite d'une forte pression exercée par des associations représentant les intérêts des déposants spoliés, le gouvernement chypriote a approuvé et proposé une loi stipulant la nomination de 5 juges qui devraient s'occuper exclusivement de l'examen de centaines de cas de personnes physiques - porteurs d'obligations qui ont porté des plaintes en demandant la restitution de l'argent qu'ils avaient investi dans les deux banques (Bank of Cyprus et Laiki Bank).

Dans ce groupe de plaignants, il existe **une catégorie particulière de lésés qui comprend des porteurs d'obligations ayant souscrit des crédits après avoir été convaincus par leurs banques d'utiliser les obligations (pour certains d'entre eux en plus d'autres titres) dans le but d'obtenir des crédits qui avaient été utilisés pour réinvestir dans les obligations et les actions de ces deux banques (Bank of Cyprus et Laiki Bank).**

Il faut noter ici que la Banque centrale de Chypre avait agi bien en avance pour mettre en garde contre ce type de pratiques. Ainsi, le 22 octobre 1999, **la Banque centrale avait déjà prévenu les banques chypriotes que cette pratique était illégale comme le stipule l'article 15 de la Loi relative aux opérations des banques (Bank Operations Law).** Le fait que l'objectif du crédit accordé par les banques ait été délibérément falsifié a affaibli leur chance dans le cadre des procédures judiciaires en cours contre ces banques de la part de leurs clients induits en erreur.

Toutefois, il y a eu quelques évolutions positives dans les poursuites judiciaires.

Ainsi, le 31 octobre 2014, le Tribunal grec de Héraklion a pris la décision 159/2014 qui condamnait la Bank of Cyprus et l'un de ses employés, en annulant un contrat d'émission d'obligations signé en 2011 d'un montant de 320 000 euros, qui devait être remboursé au client, ainsi que 5 000 euros supplémentaires pour le dommage moral et 12 000 euros pour les frais de justice en plus des intérêts sur le montant en question entre la date de la décision et le versement de la totalité du montant défini par la justice. L'employé de la Bank of Cyprus s'est vu infligé une peine d'emprisonnement avant le versement total du montant dû au client.²⁷⁸

La Securities and Exchange Commission de Chypre²⁷⁹ a infligé une amende de 3.3 millions d'euros à la Laiki Bank et ses directeurs qui ont signé une lettre d'information sur les obligations pour les années 2010 et 2011 car ces documents comprenaient des fausses informations concernant l'achat des obligations grecques.²⁸⁰

Dans le même sens, **l'ancien gouverneur de la Banque centrale de Chypre a admis que la Laiki Bank et la Bank of Cyprus avaient violé la loi en 2010 et 2011** dans une lettre envoyée le 13 septembre

²⁷⁷ Anastasiou, A., « Old BoC shareholders plan to sue resolution authority », *Cyprus Mail*, 24.07.2014, <http://cyprus-mail.com/2014/07/24/old-boc-shareholders-plan-to-sue-resolution-authority/>

²⁷⁸ Αξιόγραφα και φρούδες υποσχέσεις, *PhileNews*, 29.03.2015, <http://www.philenews.com/el-gr/top-stories/885/249169/axiografa-kai-froudous-yposcheseis>

²⁷⁹ Il s'agit de l'organisme chypriote de réglementation et de contrôle des marchés financiers.

²⁸⁰ Κύπρος: «Καμπάνα» από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς στις πρώην διοικήσεις των Τραπεζών Λαϊκής – Κύπρου, *Periodista.gr*, 6.06.2014, <http://www.periodista.gr/kosmos/article/11734/kupros-kampana-epitropi-kefalaiagoras-stis-proin-dioikiseis-ton-trapezon-laikis-kyprou>

2013 dans laquelle il disait qu'il utiliserait son pouvoir, en raison d'une situation économique très difficile des deux banques, pour ne pas imposer les amendes de 3.7 millions d'euros, mais cinq amendes appliquées individuellement à chacun des directeurs d'un montant total de 2500 euros ou de 500 euros pour chacun d'entre eux.

8.4. Pertes des déposants

Il est difficile d'évaluer le total de pertes financières causées directement ou indirectement aux déposants (personnes physiques et personnes morales) affectés par trois conduits principaux.

-Le **premier** concerne la ponction directe des fonds sur les comptes de dépôt à travers la procédure de '*bail-in*' connue également comme « renflouement interne ». Il s'agit des **pertes les plus lourdes subies directement par les déposants des deux banques**, la Laiki Bank et la Bank of Cyprus.

-Le **deuxième** conduit concerne les produits dérivés de ces deux banques détenus par des déposants et utilisés également pour renflouer les deux banques. **En investissant leur épargne dans ces produits, les déposants ignoraient très souvent que les banques pourraient disposer de leurs fonds pour recapitaliser les banques.**

-Le **troisième** conduit concerne la **transformation d'une partie des fonds de déposants en actions de la Bank of Cyprus**. Cette procédure a infligé une double perte. Tout d'abord, la transformation forcée d'une partie de leurs dépôts en actions d'une banque en perte de vitesse s'est déroulée dans une opacité remarquable. Ensuite, la baisse rapide de la valeur de ces actions s'est traduite par une deuxième perte pour les déposants.

D'après nos investigations, en vertu de l'accord sur le '*bail-in*' avec la troïka, les déposants chypriotes ont subi une perte de 8.3 milliards d'euros, ce qui équivalait à 46% du PIB national (2012).²⁸¹ Outre ce chiffre global, nous allons nous intéresser aux détails du '*bail-in*' et aux pertes supplémentaires consécutives auxquelles les déposants ont dû faire face.

8.4.1. Les confiscations de dépôts et de titres

Près de 4.3 milliards d'euros en dépôts tenus par 14 000 déposants (personnes physiques et personnes morales) **ont été affectés par le démantèlement de la Laiki Bank**. Cette procédure a laissé aux déposants le montant de 100 000 euros au maximum pour chaque détenteur de compte, ce seuil étant défini comme le montant assuré des dépôts bancaires par les régulations européennes.

A la différence de la Laiki Bank, la Bank of Cyprus a été préservée, mais les autorités ont appliqué le prélèvement de 47.5% appliqué aux montants des comptes de dépôts dépassant le seuil de 100 000

²⁸¹Clerides (2013).

euros. Ce prélèvement a été destiné à recapitaliser la banque à travers l'échange des fonds saisis pour les actions de la banque.²⁸²

La nouvelle structure de la Bank of Cyprus a été modifiée de sorte que tous les actionnaires détiennent des actions ordinaires. Cette nouvelle structure était en conformité avec la directive européenne « *Capital Requirements Directive* ».

Les déposants de la Laiki Bank - qui a été démantelée - ont été compensés à travers des actions de la Bank of Cyprus dont la valeur s'élevait à près de 9.6% du capital en actions de celle-ci après sa fusion avec la Laiki Bank.

Près de 88 000 anciens actionnaires de la Bank of Cyprus ont subi une énorme perte s'élevant à 99% de la valeur de leurs actions, qui leur était imposée par l'Autorité exécutive, laquelle s'occupait de la restructuration des deux banques chypriotes.

Près de 13 000 porteurs d'obligations de nationalité chypriote et étrangère ont perdu près de 1.2 milliard d'euros au résultat de la crise de mars 2013 lorsque les obligations de la Bank of Cyprus et de la Laiki Bank ont été annulées (plus particulièrement pour 3568 clients de la Laiki Bank avec 626 millions d'euros de pertes et pour 9208 clients de la Bank of Cyprus avec 563 millions de pertes).

Parmi ces porteurs d'obligations, seuls 313 (soit 2.4%) étaient des professionnels qui étaient en mesure d'évaluer les risques liés à leur investissement qui s'élevait pour ces individus à 234 millions d'euros (soit 19.5% de la perte totale subie par les porteurs d'obligations dans les deux banques).

8.4.2. La chute de la valeur d'actions de la banque

Pour évaluer les pertes liées à la transformation des dépôts des deux banques (Laiki et Bank of Cyprus) en actions de la banque recapitalisée (Bank of Cyprus), nous devons rappeler les détails techniques du 'bail-in' concernant les dépôts spoliés.

Ainsi, les dépôts non-assurés de Laiki d'un montant de près de 6.5 milliards d'euros ont été transférés à la Bank of Cyprus, considérée également comme une banque subissant des difficultés financières.

Il faut également rappeler que **le prêt de 9.1 milliards d'euros accordé dans le cadre de l'ELA (Emergency liquidity assistance – la fourniture de liquidité d'urgence) et qui représentait plus de 50% du PIB chypriote, a été également transféré à la Bank of Cyprus, en même temps que d'autres « bons » actifs de la Laiki Bank.**

En ce qui concerne la Bank of Cyprus, 47.5% de ses dépôts non-assurés à Chypre (près de 3.8 milliards d'euros) ont été transformés en actions de cette même banque, tandis que 12.5% de ses actions ont été gelées.

Un autre point, qui est très important dans la compréhension du montant des pertes, concerne le traitement accordé à l'ELA (9.1 milliards d'euros), qui a été utilisé non pas selon la loi et les

²⁸² Kambas, M., « Cypriots challenge "bail-in" to fight for lost savings », *Reuters*, 6.08.2013, <http://www.reuters.com/article/cyprus-bank-depositors-idUSL6N0G232Y20130806>

règlements en vigueur, mais comme un mécanisme destiné à amplifier les pertes des déposants et à les transférer sur les dépôts non-assurés à Chypre.

L'amplification des pertes est survenue comme conséquence du fait que 9.1 milliards de l'ELA ont été accordés à la Laiki Bank lorsque cette banque était insolvable selon la loi communautaire.

Le montant exact du transfert de fonds qui a eu lieu à la suite d'un traitement illicite de l'ELA, du démantèlement de la Laiki Bank et de la restructuration de la Bank of Cyprus, reste inconnu en raison de l'absence d'informations divulguées publiquement sur ce sujet. Cependant, en utilisant les sources d'information disponible et le prix récent de nouvelles actions de la Bank of Cyprus comme l'indicateur de la valeur des deux banques (Laiki Bank et Bank of Cyprus), **on peut évaluer les pertes supplémentaires des épargnants sur leurs dépôts non-assurés à près de 2.8 milliards d'euros, dont 1.5 milliard d'euros pour la Bank of Cyprus et 1.3 milliard d'euros pour la Laiki Bank²⁸³.** Il s'agit ici des pertes supplémentaires subies en comparaison avec les pertes prévues en cas d'application des critères d'une solution « légale ».

On a également pu observer, qu'à la suite de la fusion de la Bank of Cyprus and de la Laiki Bank, la valeur de l'action est passée de 0.2160 euro en octobre 2015 (lorsque les cotations ont repris) à son minimum historique de 0.1330 euros en octobre 2016, ce qui correspond à une perte du tiers de sa valeur en un an seulement. Il est évident que la banque continue de connaître des difficultés très graves. **Tous ses indicateurs sont toujours en rouge, ce qui signifie qu'elle ne parvient toujours pas à absorber les pertes liées aux crédits toxiques.** Les actionnaires actuels de la Bank of Cyprus se sont en fait retrouvés dans le statut de « doubles victimes ». D'abord, ils ont vu leurs dépôts non-assurés confisqués ou ponctionnés. Ensuite, en tant que détenteurs actuels des actions la Bank of Cyprus, ils ont vu la valeur de leurs actions chuter, ce qui s'est traduit par de nouvelles pertes que le '*bail-in*' leur a infligées.

Figure 37 La cotation en bourse de l'action de la Bank of Cyprus Public Company (janvier 2012 – octobre 2016)



Source : Yahoo – Finance (UK & Ireland), <https://uk.finance.yahoo.com/echarts?s=BOC.AT>

Il faut également souligner qu'une solution légale et économiquement efficiente aurait signifié des taux de récupération beaucoup plus élevés et en conséquence aurait abouti à des pertes

²⁸³Xiouros (2015).

largement inférieures de 90% pour la Bank of Cyprus et 70% pour la Laiki Bank, en comparaison avec les taux de récupération appliquées effectivement à la suite du *'bail-in'* de 2013 qui étaient estimées respectivement à 62% et 38%.

En fait, les pertes que les épargnants chypriotes ont subies à la suite du *'bail-in'* étaient phénoménales compte tenu de la taille de l'économie de l'île. Ces pertes leur ont été également imposées en violation de leur droit à la propriété qu'on retrouve formulé dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE (Article 17) (Xiouros, 2015).

En fait, **le total des pertes selon les données disponibles s'élèverait à 12.3 milliards d'euros.**²⁸⁴ Il s'agit ici d'une **estimation basse qui ne tient pas compte de l'effet indirect de ces pertes subies au résultat du *'bail-in'* de 2013.**

9. Conclusion générale

L'envergure de la crise que la société chypriote a connue en mars 2013 et ses conséquences qui persistent aujourd'hui et produisent chaque jour leur effet délétère sont comparables à la catastrophe que le pays a connue en 1974 lorsque la Turquie a envahi la partie nord de l'île, en forçant ainsi à l'exode une grande partie de la population insulaire. Cette crise a ébranlé les fondements mêmes de la société chypriote qui, avant 2013, était l'un des pays les plus « pro-européens » au sein de l'Union. **Le *'bail-in'* a porté un coup très dur à la confiance que les Chypriotes mais aussi tous les autres Européens avaient dans les dépôts bancaires et les garanties prévues normalement pour les déposants.**

Les causes de cette crise étaient cependant visibles bien avant son déclenchement en mars 2013 :

- La taille des banques dépassait près de sept fois le PIB national
- L'endettement privé (entreprises et ménages) ne reposait pas sur un collatéral suffisant
- Les banques chypriotes étaient exposées à la Grèce qui faisait face à un risque visible de sortie de la zone euro
- L'Etat chypriote n'avait pas suffisamment de moyens pour secourir les banques

Or, ni les autorités chypriotes, ni les régulateurs européens n'ont agi suffisamment tôt pour prévenir le pire scénario. La crise a révélé l'existence de très **graves problèmes de gouvernance aussi bien à l'intérieur du pays qu'au niveau européen.**

Au résultat de la crise, le secteur des services financiers - qui représentaient avant 2013 le principal moteur de la croissance pour l'économie insulaire - a été littéralement décimé. On voit difficilement sa reconstitution à sur le court et le moyen termes. La reconstruction de l'image positive de l'île en

²⁸⁴Ce chiffre résulte de l'addition de 8.3 milliards d'euros imposés par l'accord sur le bail-in, de 2.8 milliards d'euros correspondant aux pertes liées à la transformation d'une partie de leurs dépôts en actions de la Bank of Cyprus et à la baisse de la valeur d'actions de celle-ci (Xiouros, 2015) et de 1.2 milliard d'euros perdus par des porteurs d'obligations des banques en question.

tant que partenaire crédible et responsable auprès d'investisseurs étrangers prendra des années à être reconstitué. **Il faudra également beaucoup de temps pour développer de nouvelles activités exportatrices. La décision prise par la *troïka* de réduire d'une manière drastique la taille du secteur bancaire a conduit à un tarissement important des liquidités anéantissant ainsi toute perspective d'une reprise d'activité économique rapide.**²⁸⁵

Ce pronostique très sombre est également partagé par Wolfgang Schäuble, ministre des Finances allemand, et Olli Rehn, commissaire européen aux Affaires économiques et monétaires, qui reconnaissent que « **l'avenir proche de Chypre est incertain, il ne sera ni facile, ni sans douleur** » car « **le pays est entré dans une zone de turbulences** ». ²⁸⁶

Les conséquences pour le reste de l'Union européenne ne se sont pas fait attendre. Ainsi, **le 20 mai 2013, le Parlement européen a voté l'adoption d'une directive selon laquelle, à partir de 2016, les déposants importants dans les pays membres pourraient voir leurs dépôts réduits en cas de la faillite de leur banque.** Ce programme est similaire au '*bail-in*' déjà appliqué à Chypre en mars 2013, où les déposants ayant plus de 100 000 euros ont subi des pertes colossales pour refinancer leurs banques.²⁸⁷

Toutefois, **les Chypriotes se sont sentis trahis aussi bien par leur classe politique que par les responsables bruxellois qui ont appliqué ces mesures drastiques de dépossession de leur épargne d'une manière discriminée.** La situation est d'autant plus grave à Bruxelles où, sous la pression moralisante de l'Allemagne, **on a décidé de "punir" des milliers de déposants chypriotes pour le fait que le secteur bancaire chypriote ait été suspecté d'être devenu un centre international de blanchiment d'argent des "oligarques russes".** On voulait alors épargner les contribuables européens de payer pour ces nouveaux riches russes. Or, **aucune étude sérieuse préalable n'a jamais été menée pour vérifier les allégations de ce type largement médiatisées en Allemagne et instrumentalisées par l'opposition la veille des élections.**

La loi du plus fort et l'absence totale de solidarité européenne....

Ainsi, les Chypriotes sont devenus des victimes dans un jeu politique d'une Union européenne qui, au lieu d'appliquer les principes de solidarité pour aider ses pays membres en difficulté, s'est transformée en une machine politique utilisée pour imposer la volonté des plus forts sur les plus faibles. En d'autres termes, **la bureaucratie bruxelloise est actuellement utilisée par l'Allemagne pour transposer sa puissance économique au niveau européen afin d'imposer sa propre vision de modèle développemental fondé sur les coupes budgétaires et l'austérité.** Or, ce modèle n'est pas adapté aux pays de la périphérie qui nécessite traditionnellement combiner l'effort public et l'entreprise privée pour assurer la croissance continue.

Certes, la liste des coupables de cette situation est longue et elle comprenant un grand nombre d'hommes politiques chypriotes et de dirigeants des banques de l'île qui se sont comportés d'une manière irresponsable. Or, **appliquer le principe de "responsabilité collective" équivaut à juger tout un pays pour les erreurs commises par un groupe de personnes.** Il faut également reconnaître que la

²⁸⁵ Clerides (2013).

²⁸⁶ Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²⁸⁷ Deposit Protection and Bail-in of Banking Institutions, <http://cypruslawfirm.com/deposit-protection-and-bail-in-of-banking-institutions/>

responsabilité est largement partagée entre Nicosie et Bruxelles car les deux étaient incapables de gérer ou de surveiller le secteur bancaire chypriote d'une manière adéquate.

La passivité de Bruxelles face à l'exposition des banques chypriotes à la crise grecque est plus que suspecte. Elle est entre autres à l'origine de l'aggravation de la situation financière sur l'île. Il semblerait que les responsables européens auraient envisagé, dès 2011 déjà, une sanction à l'égard de Chypre en procurant une assistance de 50 milliards aux banques grecques mieux vues par les technocrates de Bruxelles que les établissements chypriotes accusées d'être impliqués dans le « blanchiment d'argent » et donc de ce fait rendues « indignes » d'être aidées. **Beaucoup d'experts ont vu dans cette volonté d'appliquer des normes trop stricte à des pays économiquement faibles la volonté de la part des pays économiquement plus forts d'étouffer la périphérie, d'anéantir ses secteurs d'activité et de la transformer dans une sorte de colonie du noyau européen dominé par l'Allemagne.** Du point de vue de nombreux Chypriotes, Espagnols et Portugais, il s'agirait d'une **nouvelle forme de colonialisme, cette fois appliquée à l'intérieur de l'Union européenne par des nations européennes contre d'autres nations européennes.** C'était déjà le cas lorsque Chypre fut pendant 90 ans une colonie britannique, tandis que des pays de l'Est étaient colonisés par la Prusse ou l'Autriche-Hongrie.

9.1. La confiscation des dépôts privés a été injuste

Aux yeux de nombreux Chypriotes, la confiscation des dépôts a été injuste car ils ont collectivement souffert d'une manière disproportionnée par rapport à la taille de leur pays et à l'aune de leur implication effective dans la genèse de la crise.²⁸⁸

La spoliation de citoyens ordinaires chypriotes

Dans beaucoup de cas, **c'étaient des citoyens ordinaires qui économisaient depuis des années pour financer leur retraite qui ont perdu leur épargne. Nombre de PME se sont également retrouvées en faillite après avoir perdu leur capital, ayant été incapable de payer les salaires et les factures.** En même temps, **ceux qui étaient directement responsables d'avoir provoqué la crise par leurs mauvaises décisions - aussi bien dans les banques que dans le gouvernement - sont restés impunis ou ont reçu que des peines très légères.**²⁸⁹

Le 'bail-in' était injuste et ceci pour plusieurs raisons:

1. Le cadre formel pour la mise en place de 'bail-in' a été appliqué d'une manière improvisée, fortuite et aléatoire. A titre d'exemple, **aucune distinction n'a été faite entre les dépôts à haut taux d'intérêt de longue durée et les dépôts de courte durée associée à des comptes courants.** Au résultat, un grand nombre d'entreprises a perdu soudainement une partie considérable de leur fonds de roulement, **ce qui a conduit à une grave crise de liquidités dans l'économie réelle.** Au moins, une leçon a été tirée lorsque, dans une directive européenne préparée plus tard, on a intégré des clauses explicites pour protéger les PME en cas de 'bail-ins' à venir.

²⁸⁸Michael Haliassos, Goethe University Frankfurt cité par Michaelides (2014).

²⁸⁹Welz (2015), p. 161.

2. Les règles auraient dû être établies avant l'application de ce dispositif, **car les gens qui ont déposé leur épargne dans les banques n'étaient pas du tout conscients qu'un tel scénario était possible.**
3. Le '*bail-in*' a été appliqué à la fois à deux banques systémiques de Chypre et a en fait décimé le secteur bancaire national en compromettant l'avenir du pays.
4. **Les banques chypriotes étaient essentiellement financées par des dépôts et avaient peu d'obligations émises auprès de grands prêteurs internationaux.** Au résultat, **le fardeau est tombé essentiellement sur les déposants** qui ont été surpris par cette procédure.
5. Il n'y a **pas eu d'évaluation préalable de l'impact du *bail-in* sur l'économie chypriote**²⁹⁰

En fait, tout porte à croire que Chypre « **fait figure de laboratoire puisque l'on a cherché à transférer les risques et les coûts sur le secteur privé** »²⁹¹ en testant ainsi la vision allemande de sauvetage des banques.

Or, ce dispositif ne semble pas adapté à la situation des pays périphériques de l'Union. **Au lieu de secourir les pays en difficulté, il risque détruire définitivement leurs économies.**

9.2. Le *bail-in* se généralise sous ses diverses formes dans l'Union européenne

Après Chypre, utilisé comme un terrain d'essai, ce dispositif a été utilisé dans d'autres contextes. On constate en effet que **les pouvoirs publics n'hésitent plus à ponctionner les dépôts privés pour refinancer les établissements connaissant des difficultés principalement en raison d'une mauvaise gestion.** Cela a été le cas de la Pologne (assurance-vie et épargne retraite), de l'Autriche (confiscation de l'épargne retraite et des assurances-vie) et de l'Espagne (où le gouvernement vient de procéder à un prélèvement d'office et rétroactif d'une taxe de 0,03 % sur tous les dépôts bancaires).²⁹²

²⁹⁰Clerides (2013).

²⁹¹Messiha, Moschetto & Teulon (2013).

²⁹²Vereycken, K., « Emprunts toxiques : le Conseil constitutionnel valide la loi qui fera payer les victimes », 28.07.2014, <http://www.solidariteetprogres.org/actualites-001/emprunts-toxiques-le-conseil.html>

Il faut également rappeler que « ce programme a remis en cause l'intangibilité des deux principes fondamentaux régissant le service public de la banque que sont la garantie des encaisses monétaires de la population et la garantie de l'intégrité du système des paiements »²⁹³.

En même temps, « les institutions européennes ont manqué, sur le dossier chypriote, l'occasion d'asseoir leur crédibilité à bon compte. Non seulement, elles n'ont pas profité de la modestie du problème chypriote pour montrer comment elles pouvaient empêcher les risques systémiques de se développer dans la zone euro, mais elles ont de surcroît mené une action qui s'est avérée procyclique »²⁹⁴.

La crise chypriote a également mis en évidence des défauts flagrants dans le fonctionnement de l'Union européenne qui a failli à comprendre la complexité du problème et ses nombreux facteurs économiques et géopolitiques. Les nombreuses lacunes manifestes concernent également la gouvernance économique des institutions européennes « notamment en ce qui concerne la surveillance budgétaire et, plus généralement, la surveillance macroéconomique ». **Cette crise a mis en évidence la nécessité urgente de renforcer la coordination des politiques économiques des pays membres de l'Union.** On a vu également que, dans la gestion de la crise, « la BCE comme les instances européennes privilégient une méthode archaïque : l'austérité budgétaire sans discernement concernant les conséquences sociales. »²⁹⁵

10. Bibliographie

1. ACHIEVING A DURABLE FISCAL CONSOLIDATION (2014), *in* Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, pp. 56 – 74.
2. ANASTASSATOS, T., GKIONIS, I. ET MONOKROUSOS, P. (2013). "Cyprus at a turning point," *Economy & Markets*, VIII (5), July, pp. 1–19. available at: <http://www.eurobank.gr/Uploads/Reports/EconomyMarketsJuly13.pdf>
3. APOSTOLIDES, A. (2013), "Beware of German gifts near elections: how Cyprus got here and why it is currently more out than in the Eurozone", *Capital Markets Law Journal*, Vol. 8, No. 3, pp. 1 – 19 (https://www.researchgate.net/profile/Alexander_Apostolides/publication/256061780_Beware_of_German_Gifts_Near_Their_Elections_How_Cyprus_Got_Here_and_Why_it_is_Currently_More_Out_than_in_the_Eurozone/links/544902360cf2f14fb8145a0a.pdf).
4. BARRIOS, S., IVERSEN, P., LEWANDOWSKA, M., ET SETZER, R. (2009). *Determinants of intra-euro area government bond spreads during the financial crisis* (No. 388). Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

²⁹³Messiha, Moschetto & Teulon (2013)

²⁹⁴Messiha, Moschetto & Teulon (2013)

²⁹⁵Dévoluy, M. (2010), « L'euro et le pacte de stabilité et de croissance (PSC) dans la tourmente », *Cahiers français*, N°359 - Novembre-décembre 2010.

5. BERTRAND, G. (2004), *Le conflit helléno-turc : la confrontation des deux nationalismes à l'aube du XXI^e siècle*, Paris, Maisonneuve & Larose.
6. BERTRAND, G. (2010), « Chypre. Classe politique et société face au conflit », *Grande Europe*, n° 20, mai 2010 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/d000524-chypre.-classe-politique-et-societe-face-au-conflit-par-gilles-bertrand/article>)
7. BERTRAND, G. (2013), « Chypre. Une présidence européenne sous contrainte », *P@ges Europe*, 14 janvier 2013 (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/d000648-chypre.-une-presidence-europeenne-sous-contrainte-par-gilles-bertrand/article>)
8. BLANC, P. (2013), « Chypre : un triple enjeu pour la Turquie », *Hérodote*, 2013/1, n° 148, p. 83-102.
9. BLONDY, A. (2004), « Chypre ou l'Europe aux portes de l'orient », *Cahiers de la Méditerranée*, 68 | 2004, p. 59-17, <https://cdlm.revues.org/653?lang=en>
10. BLUNDELL-WIGNALL, A. (2013), « The banking crisis: Lessons from Cyprus », *OECD Observer*, 2013, 2nd Quarter, Issue 295, p. 32-33.
11. CHICLET, CH. (2012), « Chypre, victime de la spéculation financière », *Confluences Méditerranée* 1/2012 (N°80), p. 95-98
URL : www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2012-1-page-95.htm.
12. CHRISTOU, O., IOANNOU, C., ET SHEKERIS, A. (2014). Social Cohesion and the State in times of Austerity. Friedrich Ebert Stiftung Study (September). Berlin report: Available at:[\[http://library.fes.de/pdffiles/id/10424.pdf\]](http://library.fes.de/pdffiles/id/10424.pdf) .
13. CLERIDES, S. (2013). "Cyprus pays for its own failures", In *Greek Myths and Reality*, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, *The Brookings Institution*, available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/ELIAMEP_BROOKINGS-Greek-Myths-and-Reality.pdf .
14. COUNTRY REPORT CYPRUS 2016, European Commission, Brussels, 7.04.2016, SWD(2016) 120 final, http://www.news.cyprus-property-buyers.com/wp-content/uploads/2016/04/cyprus_country_report_2016.pdf
15. CYPRUS'S BANKING SECTOR : THE CRISIS AND ITS AFTERMATH (2014) in Cyprus, IMF Country Report No. 14/314, Octobre 2014, pp. 43 – 56.
16. DELANOE, I. (2013), « Cyprus, a Russian Foothold in the Changing Eastern Mediterranean », *MERIA Journal*, Vol. 17, Issue 2, pp. 84-93.
17. DEVOLUY, M. (2010), « L'euro et le pacte de stabilité et de croissance (PSC) dans la tourmente », *Cahiers français*, N°359 - Novembre-décembre 2010.
18. DONSKOV, N. (2013), « La vie après Chypre », *Novaya Gazeta*, 19.04.2013, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/04/19/54428-zhizn-posle-kipra>

19. DORLHIAC, R. (2010), « La politique étrangère de la Grèce : entre périphéries et nouvelles centralités », *Politique étrangère*, 2010/2 (Eté), p. 429-441.
20. Drevet, J-F., « Chypre et l'Union européenne (UE) », EchoGéo [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 03 décembre 2013, consulté le 29 juin 2016. URL : <http://echogeo.revues.org/13658> ; DOI : 10.4000/echogeo.13658
21. DUPRE, D., « Le sauvetage des banques chypriotes a épargné les mafias, mais pas les contribuables », *Le Monde*, 16/04/2013, p. 8.
22. FINANCING SMEs IN CYPRUS: NO STONE LEFT UNTURNED?, (2014), ACCA, RTD Talos, 36p.
23. FONTAN, C. (2013), « Frankenstein en Europe. L'impact de la Banque centrale européenne sur la gestion de la crise de la zone euro », *Politique européenne*, 4/2013 (n° 42), p. 22-45, <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2013-4-page-22.htm>
24. GENAY, H., MEI, M. (2013), « The Cyprus crisis through the lens of bank investors », *Chicago Fed Letter*, Numéro 315, p. 1-4
25. GEORGIU, G.C. (2013), « Cyprus's Financial Crisis and the Threat to the Euro », *Mediterranean Quarterly*, Volume 24, Numéro 3, pp. 56 - 73
26. GIRAUD, G. (2013), « Chypre : un premier pas prometteur », *Revue Projet* 3/2013 (N° 334) , p. 75-81
URL : www.cairn.info/revue-projet-2013-3-page-75.htm.
27. GULATI, G.M., TREBESCH, C., ET ZETTELMEYER, J. (2013). "The Greek debt restructuring: an autopsy", *CEPR Discussion Paper*, No. DP9577, 68p.
28. HARDOUVELIS, G.A. (2015), « Overcoming the Crisis in Cyprus », in A. MICHAELIDES, A. ORFANIDES, (ed.) (2015), *The Cyprus Bail-in: Policy Lessons from the Cyprus Economic Crisis*, pp. 225 – 271.
29. HEILBRUNN, J. (2013), "Europe, Russia, and the Mess in Cyprus," *The National Interest*, March 19, 2013, <http://nationalinterest.org/blog/jacob-heilbrunn/europe-russia-the-mess-cyprus-8240>
30. HIBOU, B. (1997), « La Grèce dans l'Europe : le révélateur budgétaire », *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le Monde Turko-Iranien*, vol. 23, p. 12-18.
31. HUMBERT, J-F. (2012), *Chypre et la crise de la zone euro (rapport d'information)*, 29 novembre 2012, Sénat (République Française), <http://www.senat.fr/rap/r12-173/r12-1730.html#toc0>
32. HUMBERT, J-F. (2014), *Irlande et les pays de la zone euro sous assistance financière (rapport d'information)*, 8 juillet 2014, Sénat (République Française), <http://www.senat.fr/rap/r13-693/r13-6931.pdf>
33. IBANDA KABAKA, P. (2016). *La crise financière de Chypre: regard rétrospectif et craintes pour la zone Euro (2012-2013)*. HAL. (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01297291/document>)

34. IOANNOU, G., SONAN, S. (2016), *Youth Unemployment in Cyprus An Examination of the 'Lost Generation'*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 16p. (<http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/12825.pdf>)
35. IORDANIDOU, S., ATHANASSIOS, S.N. (2014), « Financial Crisis in the Cyprus Republic », *Javnost - The Public*, Vol. 21, n°4, p. 63-76.
36. KATSOURIDES, Y. (2014). "Partisan Responses to the European Union in Cyprus". *Journal of European Integration*, 36(7), pp. 641-658.
37. KATSOURIDES, Y. (2016), « Negative Images of Europe in an Era of Crisis: The Media and Public Opinion in Cyprus », *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 24, n°1, pp. 61-85.
38. KONTAKIS, J. (Γιάννης Κοντάκης), *Οι ελληνοκυπριακές σχέσεις 1960-2004* (Les relations créocypriotes entre 1960 et 2004), Clio Turbata, <http://www.clioturbata.com/slideshow/%CE%BF%CE%B9-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%BF%CE%BA%CF%85%CF%80%CF%81%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CF%83%CF%87%CE%AD%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82-1960-2004-5/>
39. KOUZINI, M-E. (2012), *Regards sur la continuité de l'hellénisme chez les écrivains français du XXème siècle (1947-1967) : une image de la Grèce reconstruite*. Littératures. Université Paul Valéry - Montpellier III.
40. LECOMTE, G. (2010), "L'euro dans la tourmente", *Questions internationales*, n °45, septembre-octobre 2010.
41. Madianou, M. (2011), *Mediating the Nation: News, Audiences and the Politics of Identity*, Routledge, Londres, 170p.
42. MEEK, J. (2013), "The Depositor Haircut", *London Review of Books*, Vol. 35 No. 9 · 9 May 2013, pp. 11-15, <http://www.lrb.co.uk/v35/n09/james-mee/the-depositor-haircut>
43. MESSIHA, J., MOSCHETTO, B.L., ET TEULON, F. (2013). « Pouvait-on éteindre la crise financière chypriote sans affaiblir durablement l'Europe? », *Revue d'économie financière*, (4), p. 299-316.
44. MESSIHA, J., TEULON, F. (2013), « Le plan de sauvetage de Chypre : frein ou accélérateur du risque systémique en Europe ? », *Revue de la régulation* [En ligne], 13 | 1er semestre / Spring 2013, mis en ligne le 25 juin 2013, consulté le 10 novembre 2016. URL : <http://regulation.revues.org/10238> .
45. MICHAELIDES, A. (2014), « Cyprus: from boom to bail-in », *Economic Policy*, Vol. 29, Issue 80, p. 639-689.
46. MICHAELIDES, A., ORFANIDES, A. (ed.) (2015), *The Cyprus Bail-in : Policy Lessons from the Cyprus Economic Crisis*, Imperial College Press, 300 p.

47. NEOFYTOS, A., SAMARAS A.N., PAPAIOANNOU, A., MAGIRA, M. (2013), "The Politics of Blame for Cyprus Financial Crisis in the German Domestic Political Discourse", Unpublished Research Paper, Research Unit in Rhetoric, Communication and Persuasion, University of Piraeus
48. NON-PERFORMING LOANS IN THE BANKING UNION: STOCKTAKING AND CHALLENGES, Briefing, European Parliament, 18.03.2016
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI\(2016\)574400_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574400/IPOL_BRI(2016)574400_EN.pdf)
49. ORPHANIDES, A. (2014), "What Happened in Cyprus? The Economic Consequences of the Last Communist Government in Europe", *Special Paper 232*, LSE Financial Markets Group Special Paper Series, July 2014, 51p
<http://www.lse.ac.uk/fmg/workingPapers/specialPapers/PDF/SP232-Final.pdf>.
50. PANAYI, E., ZENIOS, S. A. (2015). "Was the Cyprus crisis banking or sovereign debt?", *Journal of Banks and Bank Systems*, 10(2), 23-34.
[http://judgetraining.eu/images/EvaluationofTrainingGreece/Training%20Material_Nicosia%20Seminar/Key%20concepts%20of%20101\(1\)%20and%20101\(3\)%20TFEU/Panayi%20Banking%20or%20sovereign%20crisis%20for%20cyprus.pdf](http://judgetraining.eu/images/EvaluationofTrainingGreece/Training%20Material_Nicosia%20Seminar/Key%20concepts%20of%20101(1)%20and%20101(3)%20TFEU/Panayi%20Banking%20or%20sovereign%20crisis%20for%20cyprus.pdf)
51. PETINOS, Ch. (2016), *Fractures européennes : une autre Europe est possible*, Paris : l'Harmattan, 132p.
52. PURI, I. (2013), « A Financial Hub's Future », *Harvard International Review*, Vol. 35, Issue 2, pp. 9-10.
53. RAZAVI, E., DEL VALLE, A. (2005), *Le Dilemme turc, ou Les Vrais Enjeux de la candidature d'Ankara*, Paris, Les Syrtes, 2005, 313 p
54. REHMAN, S. (2013), « What has Europe wrought in Cyprus ? », *US News & World Report*, April 1.
55. RICHARD, S. (2013), « La zone euro au révélateur chypriote », *Question d'Europe*, Policy Paper, n°273, pp. 1-6
56. SAPIR, J. (2013). « Chypre: bilan d'étape ». billet publié sur le carnet *Russeurope* le, 27(03).
<http://hypotheses.org/58189>
57. SAPIR, J. (2013), « Leçons de la crise chypriote », *Hypotheses* (<http://hypotheses.org/58380>)
58. SAPIR, J. (2013). « Chypre: Draghi use du Blocus monétaire ». *billet publié sur le carnet Russeurope* le, 20(03). (<http://hypotheses.org/58000>)
59. SAPIR, J. (2013). « La Russie et Chypre », *Hypothèses*, (<https://hypotheses.org/58003>)
60. STELTZNER, H. (2013), « Jetzt auch Zypern », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17.03.2013
<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/zypern/schuldenkrise-jetzt-auch-zypern-12118541.html>

61. STEPHANOU, C. (2011). « The banking system in Cyprus: time to rethink the business model », *Cyprus Economic Policy Review*, 5(2), p. 123-130 (http://ucy.ac.cy/erc/documents/STEPHANOU_123-130.pdf) .
62. STERNE, G. (2015), « Brewed for decades: Cyprus' perfect financial storm », *Economic Outlook*, Vol. 39 Issue 3, p25-39
63. The Economist (2013a). “Cyprus: Make a model of it, not a mess”, Article du 16 mars.
64. The Economist (2013b). “The Cyprus bail-in: A bungled bank raid”, Article du 21 mars.
65. THEODORE, J., THEODORE, J. (2015), *Cyprus and the Financial Crisis: The Controversial Bailout and What it Means for the Eurozone*, Palgrave, 179p.
66. THOMPSON, W.C. (2014), *Western Europe 2014*, Rowman & Littlefield Publishers, 462p.
67. TRIMIKLINIOTIS, N. (2001), “The Location of Cyprus in the Southern European Context: Europeanisation as Modernisation?”, *The Cyprus Review*, vol. 13 (2), p. 47-73.
68. WELZ, G. (2015), *European Products: Making and Unmaking Heritage in Cyprus*, Berghahn Books, 204p.
69. XIOUROS, C. (2015), « Handling of the Laiki Bank ELA and the Cyprus Bail-In Package », in MICHAELIDES, A., ORFANIDES, A. (ed.), *The Cyprus Bail-in: Policy Lessons from the Cyprus Economic Crisis*, Imperial College Press, pp. 33 – 102.
70. ZENIOS, S.A. (2013), “The Cyprus Debt: Perfect Crisis and a Way Forward”, *Cyprus Economic Policy Review*, Vol. 7, No. 1, pp. 3-45.
71. ZENIOS, S.A. (2014), “Fairness and Reflexivity in the Cyprus Banking Crisis”. The Wharton Financial Institutions Center, Working Paper No.14–04, <http://fic.wharton.upenn.edu/fic/papers/14/14-04.pdf>
72. ZENIOS, S.A. (2015), “Self-Fulfilling Prophecies in the Cyprus Crisis: ELA, PIMCO, and Delays”, in MICHAELIDES, A., ORFANIDES, A. (ed.), *The Cyprus Bail-in, : Policy Lessons from the Cyprus Economic Crisis*, Imperial College Press, pp. 9 – 32

11. Table d'illustrations

Figure 1 La croissance économique et le déficit extérieur de Chypre.....	28
Figure 2 Taille des actifs bancaires par rapport au PIB en 2012 (%)	29
Figure 3 L'influence du secteur privé dans l'Union européenne à 27 (% du PIB).....	30
Figure 4 L'évolution de l'indice des prix des logements (2001=100)	31
Figure 5 Le solde budgétaire primaire et la dette publique à Chypre.....	32
Figure 6 Le volume total d'investissements à Chypre et dans la zone euro (% du PIB).....	33
Figure 7 Les ratios des prêts toxiques dans l'Union européenne (30.09.2015)	47
Figure 8 L'évolution des notations de crédit du gouvernement chypriote	49
Figure 9 Indice de blanchiment d'argent.....	60
Figure 10 La balance commerciale entre Chypre et la Grèce	67
Figure 11 La baisse des dépôts par type de déposant à Chypre (mars 2012 – mars 2014).....	78
Figure 12 L'indice des prix des logements (1 ^{er} trim. 2004=100)	91
Figure 13 L'évolution des prix des logements (2002=100)	92
Figure 14 L'investissement direct étranger (le stock accumulé depuis 2002, mrd €)	93
Figure 15 Les prêts immobiliers (Stock, en mrd €)	93
Figure 16 La dette publique à Chypre par rapport au PIB (1990 – 2012)	94
Figure 17 La dette publique par rapport au PIB (1995 – 2012)	95
Figure 18 La boom de construction et la hausse des revenus (2003 – 2012) (2003=100 ; % du PIB) ..	96
Figure 19 L'évolution de la situation fiscale à Chypre (2003 – 2012)	96
Figure 20 La détérioration du le ratio d'endettement (dette/PIB)	97
Figure 21 La baisse des revenus générés par le secteur immobilier.....	98
Figure 22 L'évolution des dépenses publiques (% du PIB) (2012 – 2015).....	98
Figure 23 Les transferts sociaux, les salaires du secteur public et autres dépenses publiques	99
Figure 24 La croissance du secteur bancaire entre 2002 et 2010 (% du PIB).....	100
Figure 25 Les dépôts combinés de la Bank of Cyprus et de la Laiki Bank entre 2004 et 2010 (% du PIB).....	102
Figure 26 Le total de dépôts dans le secteur bancaire chypriote (janvier 2011 – avril 2013).....	103
Figure 27 La structure actionnariale de la Bank of Cyprus en 2014.....	106
Figure 28 La capitalisation de la Hellenic Bank (en mln €).....	107
Figure 29 Total de dépôts du secteur bancaire (29.03.2013=100).....	108
Figure 30 Le total de dépôts dans le secteur bancaire chypriote (mars 2012 – mars 2014) (en mln €)	119
Figure 31 PIB par habitant entre 1990 et 2015 (Parité du pouvoir d'achat ; \$ international courant)	121
Figure 32 PIB par habitant dans l'Union européenne en 2004 – 2015 (Indice base 100 pour l'UE) ..	122
Figure 33 L'évolution du chômage à Chypre entre 1982 et 2015.....	123
Figure 34 Chômage dans l'Union européenne (% de la population active, 2015)	124
Figure 35 Chômage de jeunes (-25%) dans l'Union européenne (mars 2015).....	125
Figure 36 Les ratios de prêts toxiques par secteur dans l'Union européenne (2 ^e trimestre 2015) ..	129
Figure 37 La cotation en bourse de l'action de la Bank of Cyprus Public Company (janvier 2012 – octobre 2016).....	136

12. Annexe 1: Chronologie de la crise bancaire chypriote²⁹⁶

25 juin 2012. Nicosie appelle l'Union européenne à l'aide quelques jours avant d'assumer la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne. Selon Nicosie, cette aide est nécessaire pour contenir les risques provenant de son secteur financier, particulièrement exposé à la crise grecque. La restructuration de la dette grecque a coûté à l'économie chypriote près de 5 milliards d'euros, soit le tiers du PIB. Parallèlement, négociations avec la Russie pour obtenir un prêt à taux préférentiel. Moscou a confirmé plus tard que Chypre a demandé un prêt de 5 milliards d'euros.

6 juillet 2012. Chypre, victime de la crise grecque. Vassos Shiarly, le ministre chypriote des Finances donne les chiffres du désastre économique chypriote à cause de la restructuration de la dette grecque. Les obligations souveraines grecques détenues par les banques du pays ont fait perdre 4.5 milliards d'euros au pays, près du quart de son PIB.

6 août 2012. L'état de l'économie chypriote inquiète la troïka. Après deux visites sur l'île, les émissaires de la troïka jugent l'état de son économie « pire que prévu ».

8 octobre 2012. L'UE demande à Chypre de trouver rapidement un accord avec la troïka. Le Président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, appelle Chypre au consensus sur le plan de sauvetage financier proposé par la troïka. La troïka demande notamment de réduire les salaires des fonctionnaires de 15%, les prestations sociales de 10%, de diminuer l'aide au logement et les subventions indexées sur l'inflation, et d'augmenter de nouveau la TVA.

5 novembre 2012. Le magazine allemand Der Spiegel, citant un rapport secret des services de renseignements allemands, estime qu'une éventuelle aide européenne à Chypre profiterait essentiellement à des oligarques russes. L'amalgame a été vite fait concernant un financement par les impôts des Allemands du capital russe.

22 novembre 2012. Les besoins de financement de Chypre sont estimés à 17 milliards d'euros, dont 10 pour les banques.

20 décembre 2012. Le FMI exclut tout accord avant la fin de l'année, bien que les besoins se soient faits de plus en plus pressants dans le pays.

11 janvier 2013. La Chancellerie allemande Angela Merkel appelle Chypre à mener des réformes.

13 janvier 2013. L'agence de notation financière Standard and Poor's (S&P) fait basculer Chypre dans la catégorie « spéculative » en abaissant la note de sa dette à long terme de deux crans à BB+.

²⁹⁶Petinos (2016).

30 janvier 2013. Nicosie insiste sur le soutien de Moscou, obtenu selon le président Christofias auprès de Vladimir Poutine. Les Chypriotes cherchent à diversifier l'origine de l'aide afin de conserver un semblant de liberté de mouvement à l'égard de la troïka.

4 février 2013. La Russie réticente à accorder un prêt à Nicosie. Le ministre des Finances russe, Anton Siliouanov déclare que Chypre ne se redressera pas sans le soutien de l'Union européenne.

21 février 2013. L'inquiétude monte au sein de l'UE. Le directeur général du Mécanisme européen de stabilité, Klaus Regling, réclame des décisions rapides car il considère que Chypre présente un risque « systémique » pour l'ensemble de la zone euro.

24 février 2013. Nicos Anastasiades, vainqueur de l'élection présidentielle, affirme comme première priorité de son mandat de restaurer la crédibilité de Chypre.

27 février 2013. Un nouveau gouvernement chargé de s'attaquer à la crise. Elu le 24 février, le nouveau président de Chypre, Nicos Anastasiades, forme un gouvernement qui devra finaliser « le plus tôt possible » un plan de sauvetage européen pour le pays. Il nomme l'économiste Michalis Sarris au ministère des Finances. Celui-ci jouit d'une bonne réputation d'homme intègre et connaissant ses dossiers. Néanmoins, le nouveau gouvernement n'a pas la moindre marge de manœuvre sur le plan économique, la situation étant insoutenable.

4 mars 2013. Répondant au souhait de la zone euro, Nicosie est obligée d'accepter de subir un audit sur le blanchiment d'argent.

5 mars 2013. Visite d'experts de l'Union européenne, de la BCE et du FMI. Etude de la situation des entreprises semi-publiques du pays, en vue d'une éventuelle privatisation.

13 mars 2013. L'agence Moody's classe Chypre parmi les emprunteurs à risque. Elle dégrade sa note à « Baa3 », l'équivalent au BB+ de Standard & Poor's. La troisième grande agence, Fitch Ratings, note encore Chypre BBB-, la plus faible note possible pour un emprunteur fiable.

16 mars 2013. La troïka formule un plan d'aide explosif et jamais vu dans la zone euro. La zone euro et le FMI s'accordent sur un plan de sauvetage d'un montant maximum de 10 milliards d'euros. En contrepartie, Nicosie doit instaurer une taxe exceptionnelle de 6.75% sur les dépôts bancaires dès le premier euro et de 9.9% au-delà de ce seuil. Cette mesure doit rapporter 5.8 milliards d'euros, la part en autofinancement du pays. Pour la première fois, les dépôts en-deçà des 100 000 euros sont taxés, en violation à une directive de l'Union relative au sujet.

16 mars 2013. Les épargnants chypriotes dans la rue. Prise d'assaut des guichets automatiques de banques, pour retirer une partie de leur argent.

17 mars 2013. Le gouvernement chypriote reporte d'un jour la session d'urgence du Parlement qui devait entamer le processus de ratification du plan de sauvetage. Les banques sont restées fermées pendant une dizaine de jours.

19 mars 2013. Le plan est rejeté par les députés chypriotes.

19 mars 2013. Les banques restent fermées. Elles resteront fermées du 16 au 26 mars.

21 mars 2013. La BCE lance un ultimatum à Nicosie et menace de plus fournir de liquidités aux banques chypriotes. Chypre doit trouver un montant de 7 milliards d'euros, soit plus du tiers de son PIB annuel, en financement propre, pour débloquer l'aide internationale.

22 mars 2013. Le Parlement chypriote, réuni en session extraordinaire, adopte huit lois imposées par l'accord. Figure notamment dans cette liste, une loi sur la restructuration du système bancaire.

25 mars 2013. Accord sur un plan de sauvetage. Selon les termes de l'accord conclu entre Nicosie et ses bailleurs de fonds internationaux, les dépôts au-dessus de 100 000 euros seront taxés jusqu'à la hauteur nécessaire à la somme prévue pour le financement en ressources propres. La première banque commerciale du pays, Bank of Cyprus, est conservée mais la deuxième, Popular Bank, sera démantelée.

25 mars 2013. Le dirigeant de l'Eurogroupe Jeroen Dijsselbloem, déclare que le modèle de résolution de la crise chypriote – consistant à faire payer le sauvetage des banques par leurs actionnaires, leurs créanciers et leurs dépositaires – pourrait être appliqué à d'autres pays. Il a fait craindre aux investisseurs de potentielles nouvelles pertes dans d'autres pays en difficulté de la zone euro et provoqué un mouvement de panique, un mouvement de capitaux du sud vers le nord réputé plus stable et sain s'est opéré.

28 mars 2013. Après 12 jours de fermeture, les banques chypriotes rouvrent. Afin d'éviter une ruée vers les guichets, Nicosie a instauré un contrôle des capitaux strict, mais pour une durée limitée à quatre jours. L'attente, surtout des médias internationaux à l'affut pour témoigner d'une prise d'assaut des banques n'a pas eu lieu. Le bank run a été évité avec l'instauration du contrôle du mouvement des capitaux.

30 mars 2013. La Banque centrale de Chypre indique que les détenteurs de dépôts à la Bank of Cyprus de plus de 100 000 euros verront au moins 37.5% de leurs fonds transformés en actions. Par ailleurs, 22.5% de leurs fonds demeuraient bloqués jusqu'à ce que soit déterminé le niveau des ponctions.

Avril 2013. Le gouvernement de Chypre ordonne une enquête sur l'origine de la crise. A cet effet, le gouvernement a nommé une commission d'enquête composée de trois anciens juges de la Cour suprême chargés de déterminer les responsabilités – y compris pénales – dans la crise et de relever d'éventuels délits d'initiés et favoritismes.

2 avril 2013. Le ministre des Finances démissionne. Michael Sarris justifie sa décision par le fait qu'il avait occupé jusqu'en août 2012 la fonction de président de la Popular Bank, mise en faillite dans le cadre du plan de sauvetage. Néanmoins, en démissionnant il endosse une partie importante de la responsabilité des décisions finales. Il fut remplacé par le ministre du Travail, Harris Georgiades.

12 avril 2013. Rumeurs vite démenties sur l'insuffisance du plan de sauvetage chypriote. Ces rumeurs font monter les besoins de l'île à 23 milliards d'euros, soit 6 milliards de plus qu'évoqué initialement. Cerise sur le gâteau, la troïka a indiqué que le produit intérieur brut de l'île devrait se contracter d'environ 12.5% en 2013 et en 2014.

Juin 2013. Les dépôts dans les banques chypriotes ont diminué de 5.32 milliards d'euros. La crainte suscitée par les rumeurs de plus grandes taxations est passée par là.

5 juillet 2013. Les députés chypriotes ont approuvé deux projets de lois sur le secteur bancaire, quelques heures après un premier vote défavorable qui menaçait le versement de la deuxième tranche du plan d'aide de 10 milliards d'euros. Lors de la session de la veille, le Parlement avait approuvé 12 des 14 projets de lois exigés par l'UE et le FMI en échange de ce versement d'1.5 milliard d'euros, qui devait être approuvé le 13 septembre lors d'une réunion de l'Eurogroupe. Néanmoins, sur les 14 projets soumis aux parlementaires, deux ont été rejetés : l'un visant à donner à la Banque centrale l'autorité pour superviser les banques coopératives de l'île, autrefois autonomes, l'autre à recapitaliser la Hellenic Bank. Sous la pression du ministre des Finances Haris Georgiades, et d'appels venus de l'étranger remettant en cause le sauvetage de l'île, le Parlement s'est réuni de nouveau à minuit passé, et a finalement adopté ces deux projets de lois, à 41 voix contre 3.

9 juillet 2013. La quotidien New York Times publie un long article sur le thème des risques encourus par la zone euro à cause des restrictions imposées sur la circulation des capitaux à Chypre et le fait que la situation chypriote peut devenir systématique.

19 juillet 2013. Publication du rapport MONEYVAL dans lequel est loué l'effort des autorités de Chypre dans la lutte contre le blanchiment dans des cas spécifiques.

29 juillet 2013. Les dépôts au-delà des 100 000 euros sont taxés, en définitive, à hauteur de 47.5%.

15 octobre 2013. Un article paru sur Contrepoint.org fait état de la possible chypriotisation de l'économie de la zone euro. A savoir, l'utilisation de Chypre comme modèle. Titre de l'article en question : « Le FMI prépare les esprits à la chypriotisation de l'épargne européenne ».

25 octobre 2013. Chypre, baisse sensible – de 31.9% - des immatriculations de véhicules neuves.

26 octobre 2013. Les dépôts dans les banques chypriotes ont continué à se réduire. Durant le mois de septembre une baisse de 924 millions d'euros a été enregistrée. Le total des dépôts dans les banques chypriotes est ramené à 47.4 milliards, dont 32.97 milliards appartiennent à des Chypriotes ; 2.78 milliards à des résidents de la zone euro et 11.79 à des résidents des pays tiers.

7 novembre 2013. Après un contrôle qui a duré deux semaines, les représentants de la troïka ont annoncé que Chypre a rempli tous les engagements à l'égard des prêteurs. Le décaissement de la tranche suivante du prêt est autorisé.

29 novembre 2013. Standard & Poor's relève la note de Chypre d'un cran. Elle passe à B-, avec perspective stable contre CCC+.

11 mars 2014. Selon le Département des Statistiques de Chypre, l'économie chypriote a enregistré une croissance négative de l'ordre de 5.4% en 2013, en comparaison avec une croissance négative de 2.4% en 2012. Néanmoins, cette récession est plus faible que les prévisions de la troïka qui faisait état d'une chute de 8.7% en 2013. Le PIB du pays s'élevait, pour 2013, à 16,504 milliards d'euros par rapport à 17,72 milliards en 2012.

Juin 2014. La réussite de l'émission obligataire marque le retour de Chypre sur les marchés. Le Bureau de gestion de la dette publique de la République de Chypre a levé 0.75 milliard d'euros avec une émission à 5 ans, le 18 juin 2014, marquant son retour sur les marchés internationaux dont elle était exclue depuis mai 2014.

Septembre 2014. Economie chypriote : vers un surplus budgétaire en 2015, ce qu'a déclaré le ministre chypriote des Finances Harris Georgiades.

4 février 2015. Selon le Département des statistiques, le PIB par habitant a baissé de 15.8% entre 2008 et 2013.

Mars 2014. Effets sociaux de la crise. Tous les syndicats des employés du secteur hôtelier, gauche et droite confondues, ont appelé à une grève et manifestation massive pour le 24 mars 2015. La raison de cette grève ? Les salaires de misère à l'embauche et les pressions du patronat sur les salaires pour accepter des baisses significatives des salaires. Les syndicats accusent le patronat de profiter de la crise pour procéder à des embauches avec des salaires très bas – entre 500 et 700 euros par mois – et de menacer les salariés en place afin que ces derniers acceptent des baisses de salaires.

3 avril 2015. Chypre a annoncé la levée de l'ensemble des restrictions sur les mouvements des capitaux à partir du 6 du mois, soit deux ans après la crise bancaire. Il s'agit des dernières restrictions qui concernaient les mouvements vers l'étranger. Il est à rappeler que le contrôle à l'intérieur des frontières chypriotes avait été levé en mai 2014.

Juin 2015. Retour de la croissance économique à Chypre. Le chômage demeure néanmoins très élevé (autour des 16% de la population active) et les baisses de salaires et des retraites ont sérieusement entamé le pouvoir d'achat.

Novembre 2015. Prévisions de croissance pour l'année en cours : 1 à 1.5%.

13. Annexe 2 Témoignages et exemples de l'impact du *bail-in* sur les individus

En plus de l'impact désastreux sur l'économie et le secteur bancaire de l'île, le 'bail-in' a également bouleversé la vie de très nombreux chypriotes qui ont perdu le produit d'épargne de toute leur vie. Leurs rêves ont été abandonnés ; leur situation s'est rapidement dégradée ; leur mode de vie a été fortement bouleversé.

Cependant, certaines catégories de la population ont souffert plus que les autres. Dans ce chapitre, nous allons présenter les conséquences néfastes subies par des retraités, un groupe d'orphelins qui avait perdu les compensations qui leur étaient versées pour la perte de leurs parents morts dans le crash d'Hélios en 2005, une fillette qui n'a pu se faire opérer car l'argent collecté était déposé dans une banque en faillite et autres individus d'horizons différents qui ont tous connu subitement des difficultés parfois insurmontables dans leur quotidien, leur vie familiale, leurs études ou leur travail.

Leurs témoignages sont indispensables pour comprendre toute la profondeur de la crise bancaire chypriote de 2013.

13.1. Dionysis Chiotis/Maria Mokas

Dionysis Chiotis était gardien de but de l'équipe de foot APOEL Nicosie. En 2010, il a lancé une campagne publique de collecte de fonds pour opérer une fillette âgée de 10 ans, Maria, originaire d'Ekaterini, Grèce a été diagnostiquée de tumeur dans le cerveau. Au cours de cette campagne, 500 000 euros ont été collectés. Toutefois, cet argent placé dans une banque chypriote a été en grande partie perdu à la suite de bail-in en mars 2013. Il ne restait que 122 000 euros sur le compte. Comme Dionysis Chiotis a fait savoir que « malheureusement, nous n'avons pu convaincre la troïka que cet argent particulier a été collecté spécialement pour financer l'opération de Maria ». Le montant nécessaire pour l'opération dans un hôpital spécialisé au Texas était de 522 000 dollars, ce qui signifiait qu'il manquait encore 11 000 dollars pour l'opération et toutes les dépenses nécessaires.

13.2. Le cas des orphelins du crash de l'avion de ligne de la compagnie Hélios Airways

Le 14 août 2005, le Boeing 737-31S de la compagnie chypriote Hélios Airways parti de Larnaka s'écrase sur une colline, 40 km au nord-est d'Athènes, en Grèce. Ses 121 occupants y ont trouvé la mort, causant la pire catastrophe aérienne de Grèce. Trente enfants et adolescents qui étaient mineurs en 2005 ont perdu au résultat de cette catastrophe aérienne deux de leurs parents.

Le montant de dommages que les compagnes d'assurance et Hélios Airways leur ont versé s'élevait à 7 millions d'euros. Ces fonds ont été déposés en comptant sur des comptes bancaires dans Bank of Cyprus et Laiki Bank ou investis en des produits dérivés ou des obligations issues par celles-ci. La procédure de bail-in a fait perdre une grande partie de cet argent, la Troïka ne voulant pas faire exception pour les orphelins. Les dépôts ont été préservés à la hauteur de 100 000 euros, tandis que les obligations et les produits dérivés ont été complètement dévalués.

Dans ce groupe de trente, quatre orphelins ont tout perdu. Dans d'autres cas, des oncles ou des grands parents ont ouvert avec eux des comptes bancaires communs, ce qui a permis de sauver plus, jusqu'à 200 000 euros pour chaque compte.

L'un des quatre orphelins, qui est actuellement adulte, a alors fait savoir qu'il voulait faire des études universitaires pour que mes parents soient fiers en me voyant depuis les cieux et qu'il ne pouvait plus le faire. Il a rajouté que ces parents sont morts et qu'il ne lui reste plus rien et que tous ces deux événements n'était pas de sa faute.

13.2.1. Famille Neocleous

Agé de 66 ans, Neoclis Neocleous a perdu sa fille et son beau-fils dans le crash de 2005. Depuis leur mort, il a été gardien de ses deux petites-filles qui sont actuellement âgées de 15 et de 13 ans. Lorsque les filles, devenues orphelines ont reçu une compensation financière de un million d'euros chacune, il a déposé cet argent dans le Laiki Bank.

En février 2013, inquiet de la crise économique, Mr. Neocleous a essayé de retirer l'argent de ses filles de Laiki Bank, mais il a été retardé en attendant la décision du tribunal d'avoir l'autorisation de le faire, car l'argent déposé était au nom de ses petites-filles. Un mois plus tard, en mars 2013, l'argent a été perdu à la suite du 'bail-in'.

En décembre 2015, il a fait savoir à un journaliste qu'il trouvait injuste la décision prise par la banque de déposséder ses petites filles car il s'agit de deux enfants et l'argent correspond à la compensation qu'elles avaient reçue pour « la vie de leurs parents » et que cet argent est « leur avenir ». Il s'agit de l'argent « sacré » et ce qui leur arrive est un « sacrilège ».²⁹⁷

Dans une autre interview il s'est interrogé : « Combien d'orphelins y en a-t-il à Chypre ? Croyez-vous qu'ils n'auraient pas pu les exempter du 'bail-in' ? Croyez-vous que sans les déposséder l'économie chypriote se serait retrouvée en faillite ? ».²⁹⁸

13.2.2. Famille Koutsoftas

Agé de 63 ans, Vasilis Koutsoftas est gardien de son petit-fils âgé de 14 ans. En 2005, il a perdu dans le crash d'Hélios, son fils unique, sa belle-fille et sa petite-fille, Chryso, de cinq ans. Avec sa femme, ils ont déposé tout le montant de compensation à la Bank of Cyprus au nom de leur petit-fils. La famille Koutsoftas a perdu 47.5% de leur épargne à la suite du bail-in.

M. Koutsoftas a expliqué dans un entretien accordé en 2015 que s'il pouvait encore accepter la perte de son argent, il croyait que déposséder un enfant orphelin était une honte. Il a également fait savoir que son petit-fils a dit qu'il voulait devenir un ingénieur dans l'industrie aéronautique pour pouvoir comprendre comment l'avion au bord duquel était sa famille s'était crashé.²⁹⁹

M. Koutsoftas a écrit à de hauts responsables chypriotes – le Président, le ministre des Finances, à tous les parlementaires et même à l'Archevêque en leur demandant de ne pas toucher la compensation de son petit-fils. Toutefois, personne ne lui a répondu.³⁰⁰

13.2.3. Famille Nicolaou

Agé de 63 ans, George Nicolaou, est gardien de son petit-fils George qui a perdu sa fille et ses deux parents dans le crash d'Hélios en 2005. Il a déposé cet argent d'un montant de près de un million d'euros à la Bank of Cyprus. La moitié de l'argent de George a été perdue à la suite du 'bail-in' en mars 2013.

Depuis lors, la famille a multiplié de recours auprès de ministres et de parlementaires chypriotes, sans toutefois rien obtenir.

²⁹⁷“Helios orphans’ guardians reserved over state compensation offer”, *Cyprus Mail*, 17.12.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/12/17/helios-orphans-guardians-reserved-state-compensation-offer/>

²⁹⁸“There’s no justice in this country”, *Cyprus Mail*, 9.08.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/08/09/theres-no-justice-in-this-country/>

²⁹⁹“Helios orphans’ guardians reserved over state compensation offer”, *Cyprus Mail*, 17.12.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/12/17/helios-orphans-guardians-reserved-state-compensation-offer/>

³⁰⁰“There’s no justice in this country”, *Cyprus Mail*, 9.08.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/08/09/theres-no-justice-in-this-country/>

Le gardien, Nicolau, un ancien conducteur de poids-lourds, est actuellement à la retraite. Il a des problèmes de santé avec sa colonne vertébrale, ce qui lui permet de bénéficier d'avoir une invalidité partielle avec une aide de €485 par moi. Sa femme a arrêté de travailler il y a quelques années pour s'occuper de leurs petits-enfants.

Son petit-fils qui est actuellement âgé de 13 ans reçoit une aide de la part de l'Etat de €350 par moi. La famille Nicolau parvient difficilement à joindre les deux bouts avec l'aide de la part de leur fille et de son mari.

La famille est aigrie à la suite des tracasseries administratives liées à la demande d'exempter leur petit-fils du 'bail-in'. Le beau-fils de George Nicolaou raconte qu'on lui a dit dans le Ministère des Finances que les critères du cas du petit George ne remplissent pas les conditions pour être exemptés du 'bail-in'.³⁰¹

13.3. Andrew Georgiou

Le cas d'Andrew Georgiou est un cas typique qui illustre à merveille le cas de tous ceux qui ont soudainement perdu la plupart de leur épargne. Il s'agit d'un retraité d'origine chypriote récent âgé de 59 ans qui était basé à Londres. Andrew avait un projet de s'installer à Chypre pour y passer sa retraite en profitant de l'argent qu'il avait épargné au cours de toute sa vie. Toutefois, il a perdu une très grande partie de son épargne lorsqu'il est arrivé début 2013 à Chypre après avoir quitté son travail dans une agence d'information britannique. Il a ramené avec lui son argent et l'argent de son père, au total €800 000 qu'il avait déposé sur un compte dans le Laiki Bank. Il voulait acquérir avec cet argent une maison sur la côte et faire d'autres investissements. Comme il a raconté plus tard à un journaliste, il croyait que c'était une opération très sûre, de transférer l'argent d'une banque vers une autre à l'intérieur de l'Union européenne.

Au résultat du 'bail-in', Andrew et son père ont perdu €600 000. Lorsque son père a entendu les rumeurs que le Laiki Bank était en difficulté, son conseiller bancaire l'a persuadé de ne pas retirer leur épargne, en affirmant que la banque en fait était la propriété d'Etat. Deux semaines plus tard la banque a été démantelée et absorbée par la Bank of Cyprus.

Dans un entretien accordé à un journal chypriote, Andrew a fait savoir que les épargnants n'ont seulement perdu leur argent mais aussi leur dignité, leur fierté, leurs rêves et leurs espoirs en l'avenir. Il s'est demandé comment maintenant les épargnants pourraient accepter de ne pas être capable de payer pour les études universitaires de leurs enfants et de ne pas pouvoir réaliser leurs rêves pour lesquels ils avaient épargnés durant toute leur vie.

Andrew insiste également sur le fait que le coût humain de cette spoliation serait énorme. Par exemple, la leucémie a été diagnostiquée à son père peu après le 'bail-in' lorsque sa santé s'est subitement détériorée. Andrew affirme qu'il n'existe pas de preuve que le 'bail-in' et la leucémie sont

³⁰¹"Helios orphans' guardians reserved over state compensation offer", *Cyprus Mail*, 17.12.2015, <http://cyprus-mail.com/2015/12/17/helios-orphans-guardians-reserved-state-compensation-offer/>

liées, mais il rajoute que la perte de l'épargne a créé des problèmes supplémentaires pour la famille qui traversait une période difficile.

Andrew a expliqué au journaliste, que psychologiquement son père avait été profondément affecté par le 'bail-in', ce qui aurait servi pour déclencher sa maladie. En répondant à la question concernant l'annonce du 'bail-in', il a dit qu'il avait ressenti tout d'abord un choc violent, mais il avait surtout été déçu par le fait que « la famille européenne a traité Chypre différemment par rapport à d'autres pays membres de l'Union ». Il a qualifié cette attitude envers l'île comme « exécration ».

En 2014, une année après le 'bail-in', Andrew ne pense qu'à retirer l'argent de Chypre car il n'a pas plus de confiance au système bancaire en général. Il a rajouté qu'il aurait souhaité d'avoir laissé son argent au Royaume-Uni, mais que maintenant il n'a plus de confiance non plus aux banques britanniques. Il affirme qu'il n'envisage plus à transférer tout son argent dans une seule banque car le système bancaire européen était désormais mort.³⁰²

13.4. Panikos Demetriou

En février 2013, le client du Laiki Bank, Panikos Demetriou, âgé de 59 ans croyait que son épargne était bien protégée car il avait €90 000 sur un compte, €9 000 sur un autre compte et €35 000 sur un troisième qu'il se préparait à envoyer à son fils au Royaume-Uni pour financer sa fête de mariage. Cependant, toute son épargne était dans le Laiki Bank. Vers la fin de mars 2013, il avait perdu près €80 000.³⁰³

Panikos est né à Nicosie. En 1962, il a déménagé en Grande-Bretagne avec sa famille qui cherchait à échapper à la pauvreté à Chypre. Après avoir terminé ses études secondaires, il a géré une usine de confection de vêtement de son frère. Il a eu une vie comme les autres. Après s'être marié, il a eu deux fils. Il a acheté à crédit une maison à Enfield. Lorsque sa femme est décédée, il a reçu une prime d'assurance vie qui lui a permis de payer la totalité du crédit immobilier. Il a vendu sa maison, laissant la moitié à ses enfants établis en Grande-Bretagne. Il a pris une autre moitié pour s'installer à Chypre où il avait déjà un appartement.³⁰⁴

Il se sentait seul après le décès de sa première femme, ce qui l'a poussé à revenir à Chypre pour commencer une nouvelle vie. Il a également décidé de transférer tout son argent à la Laiki Bank sur un compte épargne.

Après son retour à Chypre, Panikos s'est remarié. Avant mars 2013, le couple menait une vie assez modeste. L'épouse de Panikos ramenait à la maison un salaire de fonctionnaire tandis que la Laiki Bank avec un taux d'intérêt annuel de 4.5% leur permettait d'avoir un revenu annuel de 8 000 euros, ce qui leur suffisait pour vivre.

³⁰² "It wasn't just money we lost", *Cyprus Mail*, 16.03.2014, <http://cyprus-mail.com/2014/03/16/it-wasnt-just-money-we-lost/>

³⁰³ Meek, J. (2013), "The Depositor Haircut", *London Review of Books*, Vol. 35 No. 9 · 9.05.2013, p. 11-15, <http://www.lrb.co.uk/v35/n09/james-meek/the-depositor-haircut>

³⁰⁴ Meek, J. (2013).

Bien qu'il ait travaillé toute sa vie en Grande-Bretagne, Panikos n'avait pas le droit à une retraite britannique avant l'âge de 65 ans.³⁰⁵

Il a confié à un journaliste chypriote qu'il faisait confiance au système bancaire de l'île en croyant naïvement que les lois devraient protéger les épargnants. Or, il a découvert que les banques étaient « remarquablement corrompues ».

Lorsque les incertitudes ont émergé au sujet du secteur bancaire chypriote et lorsqu'il commençait à se douter de la sincérité des hommes politiques locaux qui juraient qu'ils ne retireraient jamais leur argent des banques chypriotes, Panikos a décidé de voir son conseiller bancaire pour lui demander que le compte avec €95000 a été enregistré au nom de son épouse uniquement. Or, le conseiller lui a oublié de dire que sa femme a également gardé son nom sur ce compte sous prétexte de lui rendre l'accès au compte et de le protéger de ce que sa femme retire tout l'argent sans son consentement.

Après la faillite du Laiki Bank et le 'bail-in', Panikos non seulement a perdu €35 000 qu'il avait épargné pour envoyer à son fils, mais aussi €47500, soit la moitié du montant qu'il avait sur le compte conjoint de €95 000 qui devrait être au nom de son épouse seulement. Si la banque avait suivi les instructions de Panikos, l'argent déposé sur le compte de sa femme n'aurait pas été concerné par le 'bail-in' car le montant était au-dessous du seuil de €100 000. Or, le compte était conjoint, ce qui a conduit à calculer la part de Panikos avec l'autre épargne qu'il avait sur d'autres comptes dans le Laiki Bank.

Panikos a expliqué au journaliste qu'il était absolument furieux car il avait clairement demandé que ce compte soit au nom de sa femme seulement. Or, la banque n'avait suivi ses instructions. Après la réouverture des banques après plusieurs semaines de la fermeture imposée par le 'bail-in' il s'est précipité à son agence pour demander des explications à son conseiller qui ne lui a fait qu'exprimer ses regrets. Or, il s'avère que ses 'regrets' ont eu un prix très élevé pour lui. Il a rajouté que donner cet argent à leur fils était la dernière volonté de sa première femme.

Il se rappelle également le moment lorsque l'annonce du 'bail-in' a été fait dans les médias. Panikos se souvient qu'il a eu un choc très violent et qu'il était abasourdi par la nouvelle car ceci n'avait jamais eu lieu ailleurs dans le monde. Il a ironisé alors que les Chypriotes auraient mérité une médaille d'or pour tout cet argent qu'on leur a volé.

Dans les semaines qui ont suivi le 'bail-in', les banques étaient fermées. Panikos était incapable d'envoyer l'argent à son fils, ce qui l'a obligé à emprunter de l'argent à ses connaissances en Grande-Bretagne pour pouvoir financer le mariage. Selon lui, toute cette affaire a profondément changé sa perception de ceux qui sont au pouvoir sur l'île. Il a fait savoir qu'il n'a plus confiance à personne à Chypre, où non seulement le système politique, et non seulement le système bancaire sont corrompus, mais tout le système est gangréné. Il a dit qu'il était scandalisé par le fait que les hommes au pouvoir ont échappé à la responsabilité quelconque, tandis que les gens ordinaires ont dû régler la facture. Il a ensuite dit qu'il ne laisserait pas un centime à Chypre et qu'il enverrait tout l'argent qui lui reste au Royaume-Uni dès que les banques rouvrent.³⁰⁶

³⁰⁵ Meek, J. (2013).

³⁰⁶ "It wasn't just money we lost", *Cyprus Mail*, 16.03.2014, <http://cyprus-mail.com/2014/03/16/it-wasnt-just-money-we-lost/>

13.5. Maria and Giorgos Theodorou, propriétaires d'une petite entreprise de construction

Lorsque la plupart des épargnants regrettent la perte financière causée par le 'bail-in', Maria et Giorgos Theodorou évoquent la situation des employés dans leur petite entreprise du BTP qu'ils étaient obligés à licencier en raison du manque d'euros pour pouvoir les payer. Ils parlent également avec l'amertume des rêves qu'ils avaient abandonnés lorsque leur vie a été bouleversée en quelques jours seulement.

Ce couple d'âge moyen explique qu'ils avaient toujours eu un mode de vie très humble, en épargnant pour les futures études universitaires de leurs enfants. Maria a expliqué dans un entretien accordé aux journalistes qu'elle avec son conjoint n'ont jamais eu un train de vie opulent, qu'ils n'avaient jamais acheté des voitures de luxe et n'allaient pas dans des restaurants chics. Le couple avait un mode de vie modeste, en projetant de financer les études de leurs enfants, ayant également comme objectif d'épargner pour leur retraite.

Pendant plus de vingt ans, le couple a été propriétaires d'une entreprise de construction avec douze employés. Au fur et à mesure de la crise, leur entreprise a commencé à s'endetter progressivement. Toutefois, ils parvenaient tant bien que mal à maintenir leur entreprise à flot.

Pendant la semaine qui a suivi le 'bail-in', l'activité de l'entreprise s'est retrouvée bloquée. Maria a expliqué que leur entreprise n'arrivait plus à se faire payer leurs factures, aucune facture n'a été payée en fait, ce qui a asséché rapidement le fonds de roulement. Rapidement, ils ne pouvaient plus payer les salaires de leurs employés. Maria se rappelait de cette période qui a suivi le 'bail-in' lorsque leur entreprise a achevé une commande après quoi aucune commande n'a suivi. En fait, toute la branche du BTP s'est retrouvée paralysée.

L'entreprise n'a reçu aucune entrée d'argent depuis septembre 2013, tandis que ses employés ont été licenciés. L'entreprise s'est également endettée et a été quelques semaines plus tard liquidée. Maria a expliqué que les machines de leur entreprise ont été immobilisées sans aucun espoir de les voir réutilisées à nouveau.

Cette situation a également affecté la santé de son époux Giorgios qui a essayé dans les mois qui ont suivi le 'bail-in' de sauver l'entreprise. Il a terminé par être hospitalisé. Actuellement, le couple après plusieurs tentatives d'émigrer a accepté son sort en arrivant à financer les études de leur fille avec le peu d'argent qui leur reste. Ils ne savent pas cependant comment faire pour aider à financer les études de leur fils qui faisait alors son service militaire. De leur côté, ils avaient perdu tout espoir de retrouver rapidement un travail à Chypre, tout comme un grand nombre d'autres Chypriotes qui avaient perdu leur travail en 2013.³⁰⁷

³⁰⁷"It wasn't just money we lost", *Cyprus Mail*, 16.03.2014, <http://cyprus-mail.com/2014/03/16/it-wasnt-just-money-we-lost/>

13.6. Andreas Michael

Andreas Michael, modeste employé d'un restaurant de fish and chips durant 11 ans, qui investit ensuite actif dans l'immobilier. Il quitta Chypre juste avant l'invasion de l'île par la Turquie, et s'établit à Londres, afin d'y travailler dans un restaurant de fish & chips. Au fur et à mesure, il investit à la sueur de son travail dans l'immobilier, et gagna ainsi beaucoup d'argent par son travail et son mérite seuls. Puis il vendit tous ses biens immobiliers et envisagea à la fin de sa carrière de prendre sa retraite à Chypre après y avoir transféré 600,000 euros à la Laiki Bank, qui offrait à cette époque de très hauts taux d'intérêt. Il ne lui reste plus en tout et pour tout que 100,000 Euros, après la catastrophe du bail-in et. Il n'a pas pu prendre sa retraite et il a même dû à nouveau retravailler dans un coffee shop à Larnaka après avoir presque tout perdu.

13.7. Euelthon Iakovou

Euelthon Iakovou (69 ans, qui possédait un restaurant, en retraite depuis 2006), est un Chypriote qui s'était établi en Australie dans les années 1960 et qui y fit toute sa carrière, travaillant lui aussi toute sa vie afin de gagner suffisamment pour y constituer une retraite avant de se retirer dans son île natale. Il y transféra ainsi, dans cette perspective de retour au pays, un peu plus d'un million d'euros à la Laiki Bank, dans le but d'y acheter notamment deux maisons près de la plage pour ses deux enfants. Ce beau projet familial s'effectua juste avant la spoliation du bail in. Il a depuis lors tout perdu, et il ne lui reste de toute une vie d'économie que 100,000 euros, qui restent sur son compte. Il n'a donc pas pu acheter de maison et a dû renoncer à tous ses projets immobiliers familiaux, ce qui a créé un véritable traumatisme dans sa famille et une catastrophe pour ses projets de retraite.

13.8. Aristotelis Kapsos

Aristotelis Kapsos (fonctionnaire cadre au sein de l'Etat Chypriote, en retraite depuis 2003, 78 ans): Kapsos avait ouvert un compte conjoint avec sa femme, tous les deux travaillant très dur toute leur vie. Ils acquirent et firent construire une maison ensemble et avaient réussi, juste avant la spoliation bancaire, à payer toutes leurs dettes, après des décennies de travail. Leur compte commun totalisait la somme de 420,000 euros, et il ne leur reste aujourd'hui que 100 000 euros en tout et pour tout.

13.9. Maroulla Ioannidou

Maroulla Ioannidou, 83 ans, en retraite depuis 1995, philosophe et professeur de littérature à l'Université, possédait plusieurs comptes bancaires. Son mari était un homme politique grec chypriote. Elle et son mari avaient de l'argent et des bonds placés dans différentes banques. Dans son principal compte d'épargne, elle détenait la somme de 760,000 euros. Elle est veuve depuis 15 ans, il ne lui reste que 100,000 euros.

13.10. Marios Andreou

Marios Andreou (directeur du “Souvlaki bar” à Nicosie, 55 ans), détenait un compte de 1 000 000 euros destiné à payer son personnel ainsi que ses dépenses journalières et mensuelles, y compris ses locations et dettes diverses, toutes liées à l'activité de son établissement de restauration-café. Après le bail-in, il a été dans l'incapacité totale de payer ses dépenses professionnelles diverses, puisqu'il ne lui restait que la somme de 100 000 euros. Il est resté très endetté et son commerce a presque dû faire faillite mais il a résisté criblé de dettes.

13.11. Konstantina Palaiologou

Konstantina Palaiologou, coiffeuse de profession, âgé de 64 ans, avait quant à elle vendu un bout de terre pour 650,000 Euros et elle plaça son argent dans la Laiki Bank, afin de profiter de sa retraite et surtout afin d'être en mesure de financer les études de ses deux enfants en Allemagne et en Grande Bretagne. Le projet d'étude pour ses enfants est tombé à l'eau. Elle n'a plus son terrain ni la somme correspondante. Il ne lui resta que 100 000 euros.

13.12. Individu anonyme n°1

Adonis Papaconstantinou, un homme d'affaires de Nicosie, qui a organisé une association de déposants qui ont perdu leur argent dans le ‘bail-in’, raconte qu’un homme qui avait pris sa retraite trois mois avant le ‘bail-in’ a déposé tout l’argent reçu du fonds de retraite dans le Laiki Bank et a perdu €250 000. Cet homme a expliqué qu’il n’avait la moindre idée comment fallait-il placer son argent, qu’il ne connaissait pas la différence entre les actions et les produits dérivés et qu’il croyait que le plus sûr était de placer son argent sur un compte bancaire. D’autre, il a fait savoir que 350 000 euros pourrait paraître que un montant assez élevé pour beaucoup de personnes. Or, il a dit que ce montant correspond à celui de gens tout à fait ordinaires qui épargnent toute leur vie pour la retraite.³⁰⁸

13.13. Individu anonyme 2

Une autre personne qui n’a pas voulu donner son nom a raconté qu’il avait utilisé 800 000 euros qu’il avait sur son compte à la Laiki Bank à Chypre pour obtenir un crédit de 500 000 euros pour acheter une maison en Grande-Bretagne. Il voulait ainsi se rapprocher de ses enfants qui résidaient au Royaume-Uni. Or, au résultat du ‘bail in’, il a constaté qu’au lieu d’avoir 800 000 euros comptant et un crédit immobilier d’un demi-million d’euros, il a vu ses 800 000 euros réduit à 100 000 euros lorsque il avait toujours son crédit à payer. En fait, il s’est retrouvé avec une dette nette de 400 000 euros. Il se souvient que peu avant la crise lorsqu’il a acheté en crédit sa maison, sa seule résidence, il avait pensé pour un bref moment que c’était un temps dangereux d’avoir un montant à six chiffres sur un compte bancaire. Lorsque la transaction immobilière avait été réalisée, une employée de la banque

³⁰⁸ Meek, J. (2013), “The Depositor Haircut”, *London Review of Books*, Vol. 35 No. 9, 9.05.2013, p. 11-15, <http://www.lrb.co.uk/v35/n09/james-meek/the-depositor-haircut>

juste avant d'appuyer sur la touche de l'ordinateur pour confirmer la transaction l'a regardé avec un sourire, en disant « Bye bye money ». ³⁰⁹

13.14. Autres témoignages anonymes

Dans le cadre d'un projet britannique « All Across Europe » visant à collecter des témoignages anonymes des gens ayant vécu l'austérité dans les pays européens, la Chypriote Zoe Piponides a réuni des témoignages de personnes anonymes ayant souffert des conséquences du 'bail-in' de mars 2013 à Chypre.

Nous reproduisons ces témoignages anonymes des individus de divers groupes socio-professionnels qui constituent réunis ensemble une image précieuse et fidèle de la société chypriote bouleversée par la crise. Voici les extraits de la contribution de Zoe Piponides au projet « All Across Europe ». ³¹⁰

13.14.1. Une professeur d'école

Le salaire de professeur serait à nouveau réduit, montrant un exemple 'excellent' au reste de la communauté. Elle s'est déjà marginalisée de la façon qu'elle fait ses courses car elle se limite exclusivement à la liste préparée au préalable, une exception ayant fait en cas de promotions ponctuelles. Elle a décidé qu'elle n'a pas besoin de nouveaux vêtements, elle ne sort que très rarement pour manger au restaurant avec des amis et surveille attentivement ses dépenses car elle sait qu'elle habituellement en découvert de mille euros vers la fin du mois.

Les Chypriotes sont connus pour dépenser beaucoup sur les sorties. Maintenant, elle note qu'il y a de plus en plus de consommateurs qui achètent des tomates molles ou des pommes abimées dernier prix et qui ne remplissent qu'à moitié leurs caddies.

En même temps, les prix restent encore très élevés pour beaucoup de produits. Par exemple, les cosmétiques et les vêtements dans les magasins Mark et Spenser et Next sont encore plus chers pendant les soldes par rapport à leurs prix en Grande-Bretagne ; une tasse de thé coûte 3.50 euros dans un café de centre-ville ou 4 euros au bord de la mer, tandis qu'une tasse de café dans un café sur la plage peut se vendre à 6.50 euros.

Chaque fois lorsque la professeure fait le plein, elle se rend compte qu'elle a de la chance car beaucoup d'autres conducteurs n'achètent l'essence que par tranche de 10 euros. En vue d'une perspective triste d'une réduction de l'effectif à venir, elle fera encore plus d'économie pour mettre de côté le plus possible en s'attendant des temps encore plus difficiles. Ainsi, elle remet pour plus tard ses visites chez le coiffeur, l'esthéticien, dans les grands magasins ou même chez le dentiste. Elle

³⁰⁹ Meek, J. (2013), "The Depositor Haircut", *London Review of Books*, Vol. 35 No. 9, 9.05.2013, p. 11-15, <http://www.lrb.co.uk/v35/n09/james-mEEK/the-depositor-haircut>

³¹⁰ Pantelides, P., « Snapshots of austerity », *Cyprus Mail*, 7.07.2013, <http://cyprus-mail.com/2013/07/07/snapshots-of-austerity/>

pense d'avoir la chance d'être employée permanente. Pour le moment, personne n'ose la licencier pour la remplacer par quelqu'un qui coûterait moins cher.³¹¹

13.14.2. Des élèves

L'école réunit de jeunes gens de villages d'environ. Tous les ans, la professeure doit réaliser une enquête pour évaluer combien de parents d'élèves ont un emploi. Tous les ans, le nombre de ceux qui ont un emploi baisse notamment pour ceux qui ont un travail à temps complet. Dans une classe de 15 adolescents seuls trois pères étaient employés. Pour certaines familles, il est même devenu difficile de trouver cinq euros pour financer un voyage scolaire. D'autres élèves prétendent de ne pas avoir faim ou qu'ils font le régime car ils n'ont pas de sandwich dans leur sacochette ou d'argent pour en acheter. Oui, maintenant, on leur donne des coupons. Que doivent-ils ressentir lorsqu'ils attendent dans une file d'attente à la cantine en tenant entre les mains un coupon pour avoir un snack ou des pâtes gratuits ? Ce serait moins embarrassant pour lui de n'acheter rien du tout et partir sans manger.

Voici un exemple. Un élève s'inquiète pour le tracteur défectueux de son père. Il n'arrive pas à se concentrer sur la leçon, sachant qu'il n'y a pas assez d'argent pour payer la réparation majeure et sans laquelle le tracteur de sa ferme familiale reste à l'arrêt.

La situation d'une autre étudiante n'est pas meilleure. Son père qui a quitté la famille est au chômage. Sa mère est à l'hôpital, dans une phase terminale. Lorsqu'elle rentre à la maison tous les jours, elle trouve sa maison vide. Même le chocolat est devenu un luxe pour elle. Elle est prête à travailler, mais est-ce qu'elle peut trouver un travail dans un temps de crise ?³¹²

13.14.3. Un expatrié

Le pire qui peut arriver ? Chypre est le seul pays au monde qui a financé sa crise en utilisant des dépôts privés. Un expatrié australien a immigré à Chypre où il a placé un million de dollars dans une banque 'populaire' (appartenant au peuple !) chypriote (Laiki Bank). L'épargne de toute sa vie a été balayée du jour au lendemain. Son épargne était réduite à un dixième du montant initial.³¹³

13.14.4. Une retraitée locale

Une retraitée locale a toujours été à moitié sourde et maintenant elle est devenue également à moitié paralysée après avoir souffert d'un accident cérébral-vasculaire. Elle ne peut plus parler. Ses enfants ne savent pas combien elle peut encore comprendre de ce qu'on lui dit.

Dans le passé, elle vendait des jouets artisanaux et essayait d'épargner pour ses vieux jours car elle connaissait une réalité grise des maisons de retraite. Son lit dans une maison de soins coûte 900 euros par mois. La thérapie d'orthophoniste est procurée pour un prix supplémentaire. Personne n'ose

³¹¹ Pantelides, P., "Snapshots of austerity", *Cyprus Mail*, 7.07.2013, <http://cyprus-mail.com/2013/07/07/snapshots-of-austerity/?hlst=cypriot+middle+class+bank+crisis>

³¹² Pantelides, P., "Snapshots of austerity", *Cyprus Mail*, 7.07.2013, <http://cyprus-mail.com/2013/07/07/snapshots-of-austerity/?hlst=cypriot+middle+class+bank+crisis>

³¹³ Pantelides, P., "Snapshots of austerity", *Cyprus Mail*, 7.07.2013, <http://cyprus-mail.com/2013/07/07/snapshots-of-austerity/?hlst=cypriot+middle+class+bank+crisis>

à lui dire des rumeurs qui courent sur un possible prélèvement de 30 à 50% des dépôts de banques coopératives. Ses enfants s'interrogent si ce qui lui reste pourrait financer ses dernières années.³¹⁴

³¹⁴ Pantelides, P., "Snapshots of austerity", *Cyprus Mail*, 7.07.2013, <http://cyprus-mail.com/2013/07/07/snapshots-of-austerity/?hlst=cypriot+middle+class+bank+crisis>