

# Évaluation et recommandations

*En dépit d'une croissance économique soutenue, la situation budgétaire se détériore*

Le produit intérieur brut (PIB) de la Grèce se serait accru, d'après les estimations, de plus de 4 % en 2003 et en 2004, dépassant ainsi largement non seulement la moyenne de l'Union européenne (UE), mais aussi celle de l'OCDE pour la quatrième année consécutive. La baisse prononcée des taux d'intérêt nominaux et réels qui avait précédé l'entrée dans la zone euro en janvier 2001 a été amplifiée par la réforme des marchés financiers, et la forte expansion de l'investissement qui a suivi a entraîné une augmentation marquée de la productivité. La consommation privée a été soutenue par une expansion vigoureuse du crédit, peu développé au départ. Cependant, la croissance de l'emploi n'a été que modérée et le chômage structurel demeure élevé. La vigueur de l'activité au cours de la période récente est surtout imputable à la demande intérieure, en particulier au dynamisme du secteur de la construction et de celui des services, stimulés notamment par les préparatifs des Jeux olympiques et financés par le déficit. L'audit budgétaire réalisé en 2004 a révélé que le déficit a été sous-estimé de 2 points de PIB environ depuis 1997 et le taux d'endettement de 6 à 8 points. Le déficit révisé pour 2004 s'inscrit à 6 % du PIB. Comme la reprise de l'économie mondiale semble devoir se poursuivre au cours des prochaines années, la croissance va probablement rester supérieure à la moyenne de l'UE, en dépit d'importantes mesures d'assainissement budgétaire. Cependant, puisque l'économie grecque continue de dépasser son potentiel, l'écart d'inflation vis-à-vis de la zone euro ne se résorbera sans doute pas suffisamment pour éviter une nouvelle érosion de la compétitivité, qui pourrait à un moment ou à un autre entraîner un net fléchissement de la croissance.

*Les principaux enjeux sont d'assainir les finances publiques et de poursuivre la convergence du revenu par habitant vers les niveaux de l'UE15*

Le principal enjeu immédiat, sur le plan de la politique économique grecque, est de poursuivre pendant quelques années encore un processus d'assainissement budgétaire substantiel afin non seulement de respecter les objectifs de l'Union économique et monétaire (UEM), mais plus fondamentalement de se préparer aux pressions budgétaires qui vont commencer à s'exercer après 2015 à mesure que le vieillissement de la population pèsera d'une part sur un système de retraite public qui ne repose pas sur des bases actuarielles saines et qui n'a pratiquement pas fait l'objet de réformes, et accroîtra d'autre part le coût du système de santé publique. À moyen terme, l'enjeu majeur est de résorber

l'écart de niveau de vie important par rapport à la moyenne de l'UE15. La convergence nécessitera une forte croissance économique par habitant pendant une longue période, ce qui exigera des politiques macroéconomiques saines et un renforcement du potentiel de croissance de la production. Les perspectives d'expansion demeurent favorables à court terme, mais elles pourraient se dégrader au cours des années à venir. Par conséquent, pour préserver une croissance soutenue à moyen terme, il faudra procéder à des réformes structurelles sur les marchés de produits – et veiller à leur application effective – et mobiliser le vaste volant de main-d'œuvre inutilisée, notamment parmi les femmes et les jeunes, tout en améliorant sensiblement la qualité du capital humain.

---

### *L'assainissement des finances publiques revêt une importance cruciale...*

---

*Les efforts d'assainissement budgétaire vont devoir être concentrés sur le court et le moyen terme. Abstraction faite des contraintes imposées par la participation à la zone euro, il est préoccupant de constater que la Grèce est l'un des États membres où la dette publique et le déficit ont atteint les plus hauts niveaux au cours de la période récente, bien qu'elle ait aussi enregistré l'une des plus fortes croissances en termes réels. Il importe de réduire fortement la progression des dépenses publiques cette année et de poursuivre le processus d'assainissement à moyen terme, à un rythme au moins aussi rapide que le prévoit le dernier Programme de stabilité et de croissance. Le gouvernement a pris des mesures destinées à réduire radicalement le déficit en 2005 et s'est engagé à le ramener à moins de 3 % du PIB via le budget de 2006. D'après des estimations de l'OCDE, des mesures supplémentaires seront peut-être nécessaires pour respecter cet objectif. La crédibilité de l'effort d'assainissement dépend dans une large mesure de sa réalisation. Le dernier Programme de stabilité et de croissance prévoit une nouvelle réduction du déficit corrigé des variations conjoncturelles de 0.5 point en 2007, ce qui ramènerait le déficit effectif à 2.2 % du PIB. À première vue, cela pourrait ne pas être suffisant, étant donné l'ampleur des déséquilibres et des pressions qui vont s'exercer sur les dépenses dans une dizaine d'années, lorsque la génération issue du baby-boom commencera à prendre sa retraite. Au-delà de 2007, l'objectif devrait être de revenir régulièrement vers l'équilibre budgétaire, tout en veillant à ce que la dette publique diminue fermement en proportion du PIB. Il faut donc exercer un contrôle plus vigilant sur les dépenses primaires, en particulier dans des domaines comme la masse salariale du secteur public (qui a augmenté de façon particulièrement rapide ces dernières années), la santé et l'éducation.*

---

### *... afin de réduire plus rapidement le fort taux d'endettement*

---

Pour réduire l'endettement, il faut aussi s'attaquer aux opérations hors budget créatrices de dettes. Ces opérations, qui ont représenté au total environ 11 % du PIB pour la période 2001-04, ont ralenti la réduction de la dette en dépit des recettes très substantielles tirées des privatisations. Elles atteignaient encore environ 3 % du PIB en 2004, et l'objectif tendant à les ramener progressivement à 1 % du PIB d'ici à la fin de 2007 est louable. L'objectif du précédent gouvernement, à savoir ramener la dette à 60 % du PIB (critère de Maastricht) d'ici à 2010, a été tacitement abandonné et l'OCDE estime qu'il ne sera pas atteint avant 2017, même si aucune nouvelle opération créatrice de dettes n'est réalisée

après 2007. En revanche, si ces opérations devaient se poursuivre au delà de 2007 au même rythme que celui qui est prévu dans le Programme de stabilité et de croissance jusqu'à cette date, il faudrait que le budget primaire se solde par un excédent d'environ 4½ pour cent de PIB chaque année après 2007. À titre de comparaison, le solde primaire s'est établi à 1½ pour cent de PIB en moyenne sur la période 2001-04.

---

#### *Les réformes récentes ont amélioré le système fiscal, mais d'autres mesures sont nécessaires*

---

Les réformes fiscales entrées en vigueur en 2003, 2004 et 2005 ont permis d'alléger la pression fiscale sur les entreprises et les ménages, de simplifier certains aspects de la fiscalité et de réduire les coûts d'application de la législation et d'administration des impôts. *De nouvelles réformes fiscales devraient néanmoins être programmées. Beaucoup d'autres droits de timbre pourraient être supprimés. Les moins-values de recettes qui en résulteraient pourraient être compensées par une extension de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à la construction de logements et par l'élimination du régime préférentiel dont bénéficient certains produits, certaines professions et certaines régions. Les réformes à venir devraient avoir pour but d'éliminer le grand nombre d'exonérations et de déductions qui subsistent pour l'impôt sur les sociétés et de remédier au biais du système fiscal en faveur des travailleurs indépendants. En outre, les nombreux impôts perçus pour le compte de tiers, qui faussent l'affectation des ressources, créent des inégalités et nuisent à la transparence budgétaire, devraient aussi être supprimés. Il faudrait calculer les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants en proportion de leur revenu net et réduire les lourdes cotisations des travailleurs salariés afin de diminuer les coûts de main-d'œuvre non salariaux. D'autres mesures devraient également être prises pour réformer la fiscalité locale et mettre en place une fiscalité immobilière cohérente s'appuyant sur un registre foncier national. Enfin, il serait souhaitable de revoir la conception des impôts afin de mieux soutenir les politiques axées sur un développement économique durable du point de vue de l'environnement.*

---

#### *Des réformes plus résolues doivent être mises en œuvre pour améliorer l'efficacité du secteur de la santé*

---

Le système de santé est l'un des principaux domaines où les pressions des dépenses à moyen terme doivent être maîtrisées. Les réformes concernant la décentralisation et la réorganisation de la gestion des hôpitaux sont louables. D'autres projets visent à remédier au manque chronique de financements pour les hôpitaux publics, à l'absence d'un système efficace de soins de santé primaires et de prévention au niveau national et à la pénurie de personnel spécialisé. *Il est indispensable d'établir un calendrier précis pour la mise en œuvre de ces réformes et de suivre leurs progrès.*

---

#### *Il est impératif de procéder à une réforme radicale du système public de retraite*

---

*Le système public de retraite doit aussi faire l'objet de nouvelles réformes. Le système de retraite de la Grèce est l'un des plus généreux et des plus inéquitables de la zone OCDE, se caractérisant par des taux légaux de remplacement élevés, des critères d'admissibilité peu*

contraignants et de larges différences de prestations entre les divers régimes. En l'absence de réforme, les dépenses liées à l'âge augmenteraient de 12 points, pour atteindre plus de 22 % du PIB, d'ici à 2050. La réforme approuvée par le Parlement en 2002 unifie le système actuel, très segmenté, et aligne progressivement les pensions de la fonction publique sur celles du secteur privé. Ces réformes ne commenceront à avoir des effets budgétaires qu'à partir de 2017. Cependant, les améliorations à long terme attendues sur le plan du financement des retraites semblent être largement neutralisées à court et moyen terme par un accroissement simultané des pensions minimums, qui concernent les deux tiers des retraités. En tout état de cause, les réformes de 2002 n'empêcheront pas en soi les dépenses au titre des retraites d'augmenter fortement après le milieu de la prochaine décennie. Bien qu'il ne soit ni nécessaire ni souhaitable de mettre en œuvre de nouvelles réformes avec effet immédiat, des réformes supplémentaires devront être appliquées en définitive pour assurer la viabilité des finances publiques à long terme. Il est souhaitable que ces réformes soient débattues et adoptées à l'avance, de sorte que la génération actuelle de travailleurs puisse s'y adapter. *Les réformes devraient viser à établir un lien entre les pensions et les revenus sur l'ensemble de la vie active, comme cela est de plus en plus le cas dans les autres pays de l'OCDE. Il faudrait envisager d'indexer les pensions sur les prix exclusivement, et les taux de remplacement légaux devraient être modifiés de manière à éviter que les pensions soient supérieures au dernier salaire (pour un emploi à plein-temps), à moins que le niveau du dernier salaire soit nettement inférieur aux revenus d'activité sur l'ensemble de la durée de vie. Plutôt qu'une pension minimum d'un niveau élevé, il serait préférable d'avoir un système de prestations soumises à conditions de ressources. Bien que, dans le principal régime, l'âge normal de la retraite soit de 65 ans pour les hommes, seul un homme sur huit est encore en activité à cet âge. La plupart des cessations anticipées d'activité ont lieu dans le cadre de l'invalidité ou de dispositions spécifiques concernant les personnes ayant occupé des emplois « pénibles », dont la définition n'est pas toujours très précise. Les possibilités de retraite anticipée pour les groupes privilégiés devraient être réduites; en particulier, il faudrait rendre beaucoup plus rigoureux les critères d'admissibilité au bénéfice des pensions d'invalidité et la définition des emplois pénibles.*

*La réforme de l'administration publique devrait surtout viser à améliorer l'efficacité des finances publiques*

Les dépenses consacrées à l'administration publique absorbent un pourcentage beaucoup plus élevé des dépenses publiques totales en Grèce que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, et il ne semble pas que la quantité ou la qualité des services offerts soit supérieure. On peut donc penser que des objectifs sociaux, politiques et économiques importants pourraient être atteints avec des ressources sensiblement plus réduites. L'un des principaux problèmes dans ce domaine tient à l'absence de système d'évaluation des performances qui pourrait inciter à améliorer l'efficacité et la transparence dans la fonction publique. Il faut donc se féliciter que le gouvernement ait mis en place en 2004 un nouveau système de gestion des ressources humaines destiné notamment à améliorer les procédures d'évaluation des fonctionnaires et à fonder l'évolution de la carrière et de la rémunération sur des critères de performance. *Étant donné le hiatus important qui existe manifestement entre les réformes promulguées dans un certain nombre de domaines et leur mise en œuvre effective, la réforme de l'administration publique devrait avoir pour principal objet de veiller*

à ce que les mesures adoptées soient pleinement et efficacement mises en œuvre une fois que les dispositions législatives ont été adoptées.

---

*Il est indispensable de renforcer la gouvernance publique pour assurer une croissance vigoureuse à plus long terme*

---

Une administration publique efficace et un bon fonctionnement du système juridique sont indispensables à la bonne application des réformes structurelles une fois que celles-ci sont promulguées. D'après un document de travail publié récemment par la Banque centrale européenne et certaines observations ponctuelles, la Grèce se caractérise par des sureffectifs importants dans certains segments du secteur public et, surtout, par une mauvaise affectation des ressources humaines; de ce fait, le secteur public absorbe une part beaucoup plus forte des dépenses publiques totales que dans les autres pays de l'OCDE. De plus, l'efficacité du secteur public semble avoir souffert d'une administration défaillante, d'un manque de transparence, d'interventions politiques et, dans le passé surtout, de la corruption. L'amélioration de l'administration publique s'est heurtée à une difficulté majeure, à savoir l'opposition du syndicat des fonctionnaires, qui s'est efforcé de défendre les intérêts catégoriels des salariés du secteur public, ainsi qu'en témoignent de fréquents conflits du travail qui ont empêché les efforts des réformes d'aboutir et ont débouché sur de fortes augmentations des rémunérations des fonctionnaires au cours des dernières années. Il va donc falloir, pour renforcer la gouvernance publique, continuer à rechercher un consensus en faveur de la réforme dans le cadre d'un dialogue ouvert.

---

*Des réformes structurelles plus décisives sont indispensables pour accélérer le processus de convergence*

---

Les scénarios de croissance à long terme donnent à penser que même avec des hypothèses relativement optimistes, la Grèce pourrait ne pas parvenir à une convergence totale avec les revenus par habitant de l'UE15 avant 2030 si des réformes structurelles d'ensemble ne sont pas effectivement mises en œuvre et si l'écart d'inflation vis-à-vis de la zone euro ne se résorbe pas. De fait, pendant la plus grande partie des trente dernières années, le niveau de revenu par habitant de la Grèce a été inférieur aux deux tiers de la moyenne de l'UE15, et l'écart s'est même creusé entre la fin des années 70 et le milieu des années 90. Étant donné que cet écart tient principalement à des différences de niveau de productivité horaire, il est absolument indispensable de faire en sorte que la productivité s'accroisse plus rapidement. L'utilisation totale de la main-d'œuvre est comparable à celle observée dans l'UE, dans la mesure où les faibles taux d'emploi des jeunes, des femmes et des travailleurs âgés sont compensés par de longs horaires de travail pour les salariés à temps plein et par un recours très limité au travail à temps partiel. Il serait donc tout à fait possible d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre, ce qui non seulement permettrait d'augmenter les niveaux de revenu, mais contribuerait aussi dans une large mesure à assainir les finances publiques, à assurer une distribution plus équitable des revenus et à promouvoir la cohésion sociale.

---

*Il faut renforcer le rôle de la Commission de la concurrence de manière à instaurer une « culture de la concurrence »*

---

Une concurrence plus intense sur les marchés de produits favoriserait sans doute une affectation plus efficace des ressources dans l'ensemble de l'économie et une amélioration globale de la situation de l'emploi. Le droit de la concurrence a été réformé il y a quatre ans, mais le manque manifeste de ressources financières dont souffre la Commission de la concurrence ne semble s'être atténué que récemment, si bien que la Grèce est l'un des pays de l'OCDE où la législation de la concurrence est le moins bien appliquée. *Il faut donc apporter un soutien politique accru à la Commission grecque de la concurrence afin qu'elle puisse s'employer plus activement à instaurer une « culture de la concurrence » et à faire mieux comprendre à l'opinion publique les effets bénéfiques à long terme de la concurrence, à savoir une amélioration durable des niveaux de vie et un niveau d'emploi élevé. Un nouveau projet de loi (rendu public à la mi-mars 2005) corrige une grande partie des défauts de la législation antérieure et donne une place nettement plus importante à la Commission de la concurrence.*

---

*Le processus de libéralisation devrait être accéléré dans le secteur de l'électricité...*

---

Des progrès sensibles ont été accomplis ces dernières années avec la privatisation d'un grand nombre d'entreprises d'État, y compris dans les industries de réseau. Ils auraient pu être plus grands encore si l'État avait totalement renoncé à contrôler les entreprises de service public et à intervenir dans leur gestion. La libéralisation du secteur des télécommunications a progressé de façon relativement rapide, mais le secteur de l'électricité continue de fonctionner dans un environnement peu concurrentiel, puisque la Société publique d'électricité (DEH), opérateur historique, conserve une position dominante et que son capital est encore à 51 % entre les mains de l'État. L'un des principaux obstacles à l'entrée sur le marché de l'électricité tient à l'intégration verticale de DEH et aux restrictions concernant l'accès à des combustibles peu coûteux, ainsi qu'à un système de fixation des prix qui ne reflète pas encore entièrement le coût d'opportunité de la production supplémentaire d'électricité. *Il conviendrait aussi d'envisager la privatisation totale de DEH, une fois que les conditions de concurrence auront été instaurées dans les segments du marché qui s'y prêtent. Compte tenu des obstacles à l'entrée, des mesures résolues doivent être prises pour renforcer les pouvoirs et les responsabilités du régulateur sectoriel afin d'assurer des conditions d'accès et de tarification concurrentielles.*

---

*... ainsi que dans d'autres industries de réseau*

---

Le gouvernement a également annoncé son intention d'ouvrir à la concurrence le marché du gaz avant même l'expiration de la dérogation qui a été accordée à la Grèce, en 2006. Des initiatives louables ont été prises dans ce contexte, notamment la définition des compétences en matière de régulation et l'obligation de séparation comptable dans les activités gazières. La Compagnie publique du gaz naturel (DEPA) a par ailleurs présenté une proposition de tarification de l'accès des tiers reposant sur des tarifs de transport transparents et offrant des possibilités d'accès non discriminatoire pour un coût raisonnable. *Afin de renforcer la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité, le*



gouvernement devrait mettre un terme aux contrats préférentiels entre les opérateurs historiques de chaque secteur, lesquels sont discriminatoires à l'égard des autres usagers. Certaines mesures ont également été prises pour développer la concurrence au niveau du raffinage, grâce à une réorganisation du marché des produits pétroliers en 2002, mais jusqu'ici il ne semble pas que la concurrence s'en soit trouvée renforcée dans ce secteur. En outre, le gouvernement a adopté en 2002 des dispositions législatives visant à ouvrir les transports maritimes intérieurs à la concurrence. La voie est ainsi ouverte à une modernisation du secteur des ferries, mais il sera indispensable que les nouvelles dispositions soient effectivement appliquées et qu'elles fassent l'objet d'un suivi.

---

### *Il faut éliminer les obstacles importants à l'entrepreneuriat...*

---

Paradoxalement, la Grèce se caractérise à la fois par une forte proportion de travailleurs indépendants et par un faible taux de création d'entreprises par comparaison avec les autres pays. Les formalités d'autorisation et d'immatriculation d'une entreprise en Grèce prennent beaucoup de temps et découragent peut-être les investisseurs étrangers tout en risquant de favoriser la corruption. Des efforts considérables sont déployés pour remédier à cette situation, et le nouveau gouvernement en a fait une de ses priorités. *Pour promouvoir un secteur privé plus dynamique, le gouvernement devrait éliminer les obstacles qui nuisent encore à l'entrepreneuriat. Surtout, il importe de revoir de fond en comble les procédures administratives applicables aux nouvelles entreprises, avant de les appliquer de façon rigoureuse, afin de tirer pleinement parti du potentiel considérable de la Grèce en matière de création d'entreprises.*

---

### *... et faciliter l'accès des nouvelles entreprises aux sources de financement*

---

L'accès aux sources de financement semble plus difficile en Grèce que dans la plupart des autres États membres de l'UE, en dépit des réformes récentes des marchés de capitaux. Cette situation s'explique en partie par le fait que les banques exigent généralement des garanties qui dépassent souvent sensiblement le montant de leurs prêts, afin de ne pas avoir à recourir à de longues procédures juridiques pour récupérer les actifs d'entreprises en faillite. *Par conséquent, il faut améliorer la rapidité et l'efficacité du système judiciaire de manière à renforcer l'application des contrats. À cette fin, il faudrait réexaminer la législation concernant la faillite afin de faciliter le recouvrement des créances, ce qui améliorerait également l'efficacité de l'intermédiation financière.* La réforme du droit de la faillite est actuellement examinée par une commission spéciale du ministère de la Justice.

---

### *Il faut suivre de près l'évolution des marchés financiers et mettre en œuvre sans tarder les nouvelles dispositions législatives concernant le gouvernement d'entreprise*

---

La transformation du secteur financier étant en grande partie accomplie depuis la libéralisation des marchés financiers au cours des années 90, les principaux problèmes qui se posent aujourd'hui dans ce secteur concernent le provisionnement des créances improductives et l'adéquation des fonds propres, en particulier en cas de ralentissement

de l'activité économique. Il faudrait renforcer la discipline des marchés financiers grâce à une meilleure information sur la qualité des actifs et à d'autres indicateurs de risque qui, jusqu'à une date récente, étaient moins développés que dans les autres pays de l'OCDE. La Grèce a adopté une loi sur le gouvernement d'entreprise qui s'applique à toutes les sociétés cotées, banques comprises, et qui est entrée en vigueur en novembre 2002. Cette loi concerne essentiellement les obligations du conseil d'administration, la sauvegarde des droits des actionnaires minoritaires, le rôle des auditeurs internes et la protection des droits des actionnaires. Elle devrait se traduire par l'application de pratiques adéquates en matière de transparence et d'information et permettre d'éviter les abus qui ont pu se produire précédemment. Pour être efficace, la nouvelle loi doit être appliquée sans retard et de façon vigoureuse. Les principes de gouvernement d'entreprise pourraient être plus efficaces s'ils étaient intégrés aux obligations imposées pour l'inscription à la cote, selon le principe « appliquer ou expliquer ».

---

#### *Pour créer des emplois, il faut remédier aux rigidités structurelles qui subsistent*

---

Le marché du travail grec se caractérise encore par un chômage élevé, notamment parmi les jeunes et les femmes, et par un chômage de longue durée qui représente encore plus de 55 % du total. Les réformes intervenues en 2001 visaient à assouplir les dispositions concernant la protection de l'emploi, les heures supplémentaires et le travail à temps partiel, mais jusqu'ici, elles semblent n'avoir eu qu'un impact limité sur l'emploi. Une nouvelle série de réformes touchant le marché du travail a été mise en œuvre en 2004 : réduction des coûts non salariaux pour les mères au chômage; conversion des prestations d'assurance chômage en aides à l'emploi pour les chômeurs inscrits; création d'emplois à temps partiel dans le secteur public, au niveau des services sociaux; octroi d'une allocation logement plus élevée aux chômeurs trouvant un emploi en un lieu éloigné de leur résidence. Ces initiatives devraient avoir un impact positif sur l'emploi, mais de nouvelles réformes seront nécessaires afin de : rendre plus effectif les possibilités de dérogation aux conventions collectives sectorielles ou professionnelles dans les régions touchées par un chômage élevé; réduire les coûts de main-d'œuvre non salariaux, notamment au niveau du salaire minimum; veiller à ce que l'emploi à temps partiel ne fasse pas l'objet de discriminations; réformer encore la législation sur la protection de l'emploi, afin de réduire les incertitudes qui pèsent sur les décisions d'embauche et de licenciement; supprimer les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, par exemple en réduisant les impôts sur les mutations immobilières; faire en sorte que le Service public de l'emploi puisse mieux faire concorder l'offre et la demande d'emplois. Il faudrait encourager les partenaires sociaux à développer l'emploi des travailleurs peu qualifiés en laissant l'écart entre le salaire minimum et le salaire moyen se creuser au cours des futures négociations salariales.

---

#### *Il faut remédier à l'inadéquation des qualifications*

---

Bien que les niveaux d'instruction aient considérablement progressé au cours des 25 dernières années, la qualité du capital humain en Grèce n'a pas encore rattrapé la moyenne de l'OCDE, et il est de toute façon indispensable de mieux adapter le système éducatif aux besoins du marché du travail afin d'améliorer le fonctionnement de celui-ci. Par exemple, le passage des études à la vie professionnelle est encore beaucoup plus lent en Grèce que dans les autres pays. L'enseignement général devrait laisser une certaine flexibilité



*dans l'acquisition de nouvelles qualifications, et des représentants des employeurs devraient être consultés pour la mise au point des programmes de formation, afin que ces derniers permettent effectivement d'acquérir les qualifications demandées sur le marché du travail. Il importe aussi de réformer le système éducatif afin d'accroître la proportion d'élèves qui vont jusqu'au bout du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Des mesures ont récemment été adoptées dans le but de renforcer le lien entre l'éducation, la formation professionnelle initiale et continue et les besoins du marché du travail. Ces mesures tendent aussi à améliorer la qualité de l'enseignement grâce à la mise en place de programmes de formation pédagogique, à l'introduction de technologies de pointe dans les établissements afin de lutter contre l'illettrisme numérique, et à un accroissement du nombre d'enseignants au niveau secondaire et supérieur. Ces initiatives sont louables, mais des objectifs concrets doivent être fixés pour leur mise en œuvre effective.*

### L'immigration a accru la flexibilité du marché du travail...

La Grèce n'est pas encore parvenue à élaborer une législation en matière d'immigration qui réponde à la situation réelle. Aujourd'hui, un grand nombre d'immigrants clandestins sont plus ou moins ouvertement embauchés sur un marché du travail informel très flexible et travaillent pour de bas salaires, alors qu'en vertu de la réglementation applicable, l'admission des immigrants peu qualifiés est soumise à une lourde procédure. Les immigrants clandestins ont contribué à satisfaire la demande latente de main-d'œuvre peu qualifiée à bas salaires que la pratique et la législation du marché du travail avaient contribué à créer, tout en encourageant encore davantage les activités informelles et une segmentation du marché du travail. Des opérations de régularisation (dont la plus récente a pris beaucoup plus de temps que prévu) ont atténué quelque peu cette segmentation, en permettant à certains immigrants d'être régularisés et d'acquérir des droits sur le marché du travail. Simultanément, elles ont sans doute aussi fait de la Grèce une destination plus intéressante pour les immigrants clandestins.

### ... notamment dans les domaines où un salaire minimum a fait obstacle à l'embauche officielle de travailleurs

Les avantages de l'immigration sont particulièrement nets dans certains secteurs comme l'agriculture, le bâtiment et les services aux ménages, dans lesquels les Grecs ne souhaitaient pas travailler pour des salaires suffisamment bas. Dans la mesure où ce sont les salaires minimums et le système de protection sociale qui ont créé la pénurie de main-d'œuvre comblée par les immigrants, certains des avantages immédiats que l'économie grecque tire de l'immigration seront réduits si les immigrants sont assujettis aux mêmes contraintes et incitations que les Grecs. C'est sans doute la raison pour laquelle la législation théoriquement rigoureuse interdisant l'emploi d'immigrants clandestins est rarement appliquée. À moyen terme, à mesure que ces derniers s'intégreront dans la société, il sera sans doute difficile de continuer à appliquer un régime différent aux immigrants et aux Grecs sur le marché du travail. Les effets nets de l'intégration tendraient néanmoins à être positifs, en particulier si l'on tient compte de la nécessité d'accroître l'emploi.

---

*Il faut modifier la législation de manière  
à permettre aux immigrants peu qualifiés  
de travailler plus facilement en toute légalité*

---

Il serait sans doute utile de prendre des mesures pour accroître la flexibilité des salaires sur le marché du travail organisé, en agissant par exemple sur le coût de l'emploi des travailleurs peu qualifiés ou en assouplissant la législation concernant la protection de l'emploi. Cela permettrait à l'économie de continuer à bénéficier de l'expansion de l'emploi des Grecs et des immigrants dans des secteurs qui ont absorbé des immigrants, encouragerait le transfert d'activités informelles vers le secteur formel et donnerait aux immigrants peu qualifiés la possibilité de travailler plus facilement en toute légalité. Les dispositions permettant aux employés de maison et à leurs employeurs de ne payer que la moitié des cotisations sociales applicables au salaire minimum vont dans cette direction. *La politique d'immigration en tant que telle ne se trouvera sans doute pas facilitée par de telles mesures, mais elle pourra s'appuyer sur des informations de meilleure qualité. En outre, elle pourrait aussi être plus transparente et plus facile à mettre en œuvre, du fait de la réduction du secteur informel.*

## Glossaire

<b>ADSL</b>	Ligne d'abonnement haut débit
<b>BTP</b>	Bâtiment et travaux publics
<b>CSF</b>	Cadre d'appui communautaire
<b>DEH</b>	Société publique d'électricité
<b>DEPA</b>	Compagnie publique de gaz naturel
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IKA</b>	Institut d'assurances sociales
<b>IPC</b>	Indice des prix à la consommation
<b>IPCH</b>	Indice des prix à la consommation harmonisé
<b>LPE</b>	Législation sur la protection de l'emploi
<b>NAIRU</b>	Taux de chômage non accélérateur de l'inflation
<b>OAED</b>	Service public de l'emploi
<b>OPIS</b>	Programme opérationnel pour la société de l'information
<b>OTE</b>	Organisation hellénique des télécommunications
<b>PAMT</b>	Politiques actives du marché du travail
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PMF</b>	Productivité multifactorielle
<b>PPA</b>	Parités de pouvoir d'achat
<b>PPP</b>	Partenariats public-privé
<b>R-D</b>	Recherche-développement
<b>SEC</b>	Système européen de comptabilité nationale
<b>SPE</b>	Service public de l'emploi
<b>TANEO</b>	Fonds de développement de la nouvelle économie
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UE15</b>	Les 15 premiers États de l'Union européenne
<b>UEM</b>	Union économique et monétaire
<b>UMTS</b>	Système universel de télécommunications mobiles

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	8
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. Principaux défis à court et moyen terme</b> .....	21
Un assainissement budgétaire durable s'impose d'urgence .....	22
Comblar l'écart de revenu avec l'Union européenne .....	24
Accélérer le processus de convergence : les défis en matière de politique économique .....	29
L'état de l'économie .....	32
Notes .....	37
Bibliographie .....	38
Annexe 1.A1. Évolution macroéconomique récente .....	39
<b>Chapitre 2. Le défi budgétaire</b> .....	45
Les finances publiques sont bien plus dégradées qu'on ne l'avait pensé .....	46
Les révisions comptables des données budgétaires pour la période 1997-2003 .....	46
Évolution budgétaire en 2004 : nouvelle dégradation .....	52
La stratégie budgétaire à moyen terme : assurer la viabilité des finances publiques ..	53
Les enjeux budgétaires futurs .....	55
Évolution de la dette publique et de la stratégie de gestion de la dette .....	57
Le secteur public à moyen et long terme .....	58
Assurer durablement un revenu suffisant pour la retraite .....	63
La réforme fiscale .....	68
Notes .....	72
Bibliographie .....	74
<b>Chapitre 3. Accroître la productivité</b> .....	75
Réforme de la politique de la concurrence .....	76
Promouvoir une économie fondée sur le savoir .....	81
État d'avancement de la privatisation et des réformes sectorielles .....	85
Secteur de l'énergie .....	87
Télécommunications .....	90
Transports .....	91
Améliorer le climat de l'entrepreneuriat .....	91
Gouvernement d'entreprise .....	97
Notes .....	99
Bibliographie .....	102
<b>Chapitre 4. Accroître les taux d'activité et les taux d'emploi</b> .....	105
Vers un marché du travail plus flexible .....	108
Valoriser le capital humain .....	114

Notes .....	120
Bibliographie.....	123
<b>Chapitre 5. L'impact économique des migrations</b> .....	125
Historique et évolution récente .....	126
Politique migratoire.....	131
Impact économique.....	136
Conclusions.....	147
Notes .....	148
Bibliographie.....	151
<b>Glossaire</b> .....	153
<b>Encadrés</b>	
2.1. Principales révisions statistiques des données budgétaires* .....	49
2.2. La procédure de déficit excessif et le cas de la Grèce .....	51
2.3. Stratégie de gestion de la dette .....	58
2.4. Simplification des formalités administratives : nouvelles initiatives .....	60
2.5. Principales mesures de la réforme fiscale de 2003*.....	69
2.6. Recommandations de politique budgétaire .....	71
3.1. Les effets des réformes des marchés de produits sur l'emploi et le chômage ..	76
3.2. Aperçu des tendances nouvelles dans le domaine des TIC.....	85
3.3. La mise en œuvre des réformes des marchés de produits : vue d'ensemble ...	98
4.1. Nouvelles mesures destinées à développer les possibilités d'emploi .....	109
4.2. Étapes stratégiques de la restructuration de l'OAED .....	113
4.3. Mise en œuvre de la réforme du marché du travail : vue d'ensemble .....	119
5.1. Spécialisation de certaines nationalités .....	130
5.2. Régime du permis de séjour et de travail en vertu de la loi 2910/2001 .....	132
<b>Tableaux</b>	
1.1. Croissance à moyen terme de la production potentielle .....	26
1.2. Prévisions à court terme .....	37
1.A1.1. Demande et production : évolution récente .....	39
1.A1.2. Opérations courantes de la balance des paiements.....	41
1.A1.3. Indicateurs du marché du travail .....	41
1.A1.4. Salaires et prix.....	43
2.1. Mise à jour révisée 2004 du Programme de stabilité et de croissance (2004-07) ...	54
2.2. Ensemble de mesures adoptées en 2005 .....	54
2.3. Évolution de la dette publique .....	57
2.4. Dépenses et services de santé : comparaison internationale.....	61
2.5. Indicateurs de performance : revenu durable pour la retraite .....	65
2.6. Taux de remplacement des retraites pour les personnes actives avant 1992 .....	66
2.7. Taux réel de rendement des cotisations .....	67
3.1. Programme de privatisation des entreprises publiques .....	86
4.1. Indicateurs du marché du travail .....	107
5.1. Caractéristiques de la population immigrée recensée, 2001 .....	128
5.2. Emploi d'Albanais, d'Égyptiens et de Philippins à Athènes .....	130

## Graphiques

1.1.	Croissance et solde du secteur public . . . . .	22
1.2.	Décomposition de l'écart de revenu . . . . .	25
1.3.	Scénarios de convergence . . . . .	27
1.4.	Estimations de la croissance de la production potentielle . . . . .	28
1.5.	Principaux indicateurs dans une perspective internationale . . . . .	32
1.6.	Croissance à long terme et niveau de vie . . . . .	33
1.7.	Niveau de vie en Grèce par rapport à l'Union européenne . . . . .	34
1.8.	Indice des conditions monétaires . . . . .	35
1.9.	Taux d'intérêt . . . . .	36
1.A1.1.	Indicateurs de compétitivité internationale . . . . .	40
1.A1.2.	Hausse des prix à la consommation en Grèce et dans la zone euro . . . . .	42
2.1.	Évolution du solde budgétaire des administrations publiques . . . . .	47
2.2.	Solde du secteur public et ratio dette/PIB . . . . .	48
2.3.	Dépenses consacrées aux services publics . . . . .	59
2.4.	Dépenses consacrées aux retraites . . . . .	64
3.1.	Réglementation des marchés de produits et niveaux de productivité dans un certain nombre de pays de l'OCDE . . . . .	77
3.2.	Entrées d'investissements directs étrangers et libéralisation des marchés de produits . . . . .	78
3.3.	Libéralisation des marchés de produits et performance du marché du travail . . . . .	79
3.4.	Effort d'application de la politique de la concurrence . . . . .	80
3.5.	Les ressources de R-D dans un certain nombre de pays de l'OCDE . . . . .	82
3.6.	Indicateurs de l'innovation dans un certain nombre de pays de l'OCDE . . . . .	83
3.7.	Indicateurs des TIC : comparaison internationale . . . . .	84
3.8.	Le marché des télécommunications : classement des pays de l'OCDE selon les redevances téléphoniques . . . . .	90
3.9.	Taux net et brut de création d'entreprises dans l'UE . . . . .	92
3.10.	Évolution de la charge administrative des entreprises en Europe . . . . .	93
3.11.	Délai durant lequel les créanciers conservent des droits sur les actifs d'un failli, 2000 : comparaison internationale . . . . .	94
3.12.	Accès des PME à l'Internet dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 2001 et 2002 . . . . .	95
3.13.	Investissements en capital-risque, 1999-2002 . . . . .	96
4.1.	Croissance et emploi : 1996 à 2004 . . . . .	106
4.2.	Types d'emploi : comparaison internationale . . . . .	111
4.3.	Indicateurs pour l'éducation : comparaison . . . . .	115
4.4.	Degré de centralisation des décisions dans le premier cycle du secondaire . . . . .	116
4.5.	Passage de l'école à la vie active : inadéquation emploi/formation . . . . .	117
5.1.	Pyramide des âges de la population recensée, grecque et étrangère, 2001 . . . . .	129
5.2.	Population active et immigration dans les années 90 . . . . .	136
5.3.	Soldes agro-alimentaires . . . . .	139
5.4.	Construction : production et déflateur par rapport au PIB . . . . .	141
5.5.	Transferts de fonds des travailleurs migrants en proportion du PIB . . . . .	144



*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*La situation économique et les politiques de la Grèce ont été évalués par le Comité le 24 mai 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 7 juin 2005.*

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Helmut Ziegelschmidt, Vassiliki Koutsogeorgopoulou, Paul O'Brien et Boris Cournède sous la direction de Nick Vanston.*

*L'Étude précédente de la Grèce a été publiée en juillet 2002.*

*La présente Étude économique ne peut pas analyser certaines politiques qui intéressent le pays mais relèvent de la compétence de la Communauté européenne. Si quelques-unes d'entre elles peuvent être examinées dans le contexte de l'Étude de la zone euro, d'autres ne peuvent pas l'être par le Comité EDR, car la Commission européenne considère pour l'instant que les Études économiques doivent avoir une portée limitée. Aucune limite ne s'applique en ce qui concerne les politiques qui peuvent être examinées dans les Études économiques des autres pays membres de l'OCDE.*

*La Commission et les États membres de l'Union européenne étudient activement les moyens d'examiner dans le contexte du Comité EDR les politiques mises en œuvre à l'échelle de la Communauté et de l'Union européenne.*

## STATISTIQUES DE BASE DE LA GRÈCE

### LE PAYS

Superficie (km <sup>2</sup> )	131 957	Principales agglomérations,	
Terres cultivées (km <sup>2</sup> )	39 290	recensement 2001 (milliers d'habitants)	
		Grand Athènes (y compris le Pirée)	
		Grand Thessalonique	3 200

### LA POPULATION

Population (milliers, recensement 2001)	10 940	Emploi total (milliers, 2004)	
Habitants par km <sup>2</sup>	82.9	(enquête de la population active)	4 313
Accroissement de la population 1991-2001 (%)	6.7	Par secteur (%)	
		Agriculture	12.6
		Industrie et construction	22.4
		Services	65.0

### LA PRODUCTION

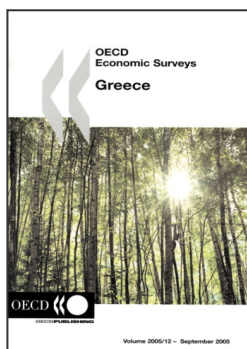
Produit intérieur brut, 2004		Formation brute de capital fixe, 2004	
Millions d'euros	165 280	En % du PIB	25.5
Par habitant (\$)	18 771	Par habitant (\$)	4 789

### L'ÉTAT

Administrations publiques, 2004 (en % du PIB)		Composition du Parlement (nombre de sièges)	300
Dépenses courantes	44.9	Nouvelle démocratie (ND)	165
Recettes courantes	43.4	Mouvement socialiste panhellénique (PASOK)	117
Besoin net de financement	-6.0	Parti communiste (KKE)	12
		Autres	6
		Dernières élections générales : avril 2004	

### LA MONNAIE

Unité monétaire : la drachme		Unités monétaires par \$,	
Depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2001 : euro		moyenne des données journalières	
Taux irrévocable de conversion (drachme par euro)	340.75	Année 2004	0.8049
		Mai 2005	0.7885



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Greece 2005**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-grc-2005-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-grc-2005-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2006), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Greece 2005*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-grc-2005-2-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-grc-2005-2-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).