

© OECD, 2002.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2002.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

III. Les dépenses publiques en Grèce

Introduction et résumé

Le présent chapitre est consacré aux dépenses publiques en Grèce, aux perspectives les concernant et aux conséquences à en tirer pour la conduite de l'action des pouvoirs publics. Après avoir examiné l'évolution des dépenses publiques totales et identifié les principales forces à l'œuvre, un certain nombre de problèmes sont évoqués concernant la politique économique, et les réformes en cours sont exposées. Une rapide description et une évaluation du processus budgétaire et de la gestion des ressources publiques, portant principalement sur le fonctionnement du système et les organismes responsables de la vérification et du contrôle des dépenses publiques, se terminent par un certain nombre de conclusions et de recommandations.

Les principaux éléments qui se dégagent de cette analyse peuvent être résumés comme suit :

- Exprimées en pourcentage du PIB, les dépenses publiques totales n'ont que lentement augmenté jusqu'au milieu des années 70 avant d'accuser une forte poussée au cours des deux décennies suivantes et un léger ralentissement ces toutes dernières années. Les dépenses au titre des transferts sociaux et les paiements d'intérêts ont été les composantes dont la croissance a été la plus rapide, en raison, dans le premier cas, des demandes qui n'avaient pas été satisfaites au cours des années antérieures, et, dans le second cas, du fort gonflement récent de la dette.
- Les dépenses publiques rapportées au PIB placent néanmoins la Grèce vers le milieu des pays de la zone de l'OCDE, et sont actuellement inférieures à la moyenne de l'UE.
- L'administration et la défense absorbent un pourcentage relativement élevé de ressources par rapport aux autres pays, les dépenses sociales étant en revanche relativement faibles.
- S'agissant des dépenses sociales, les pensions vieillesse (et invalidité) sont des composantes relativement importantes et, en l'absence de

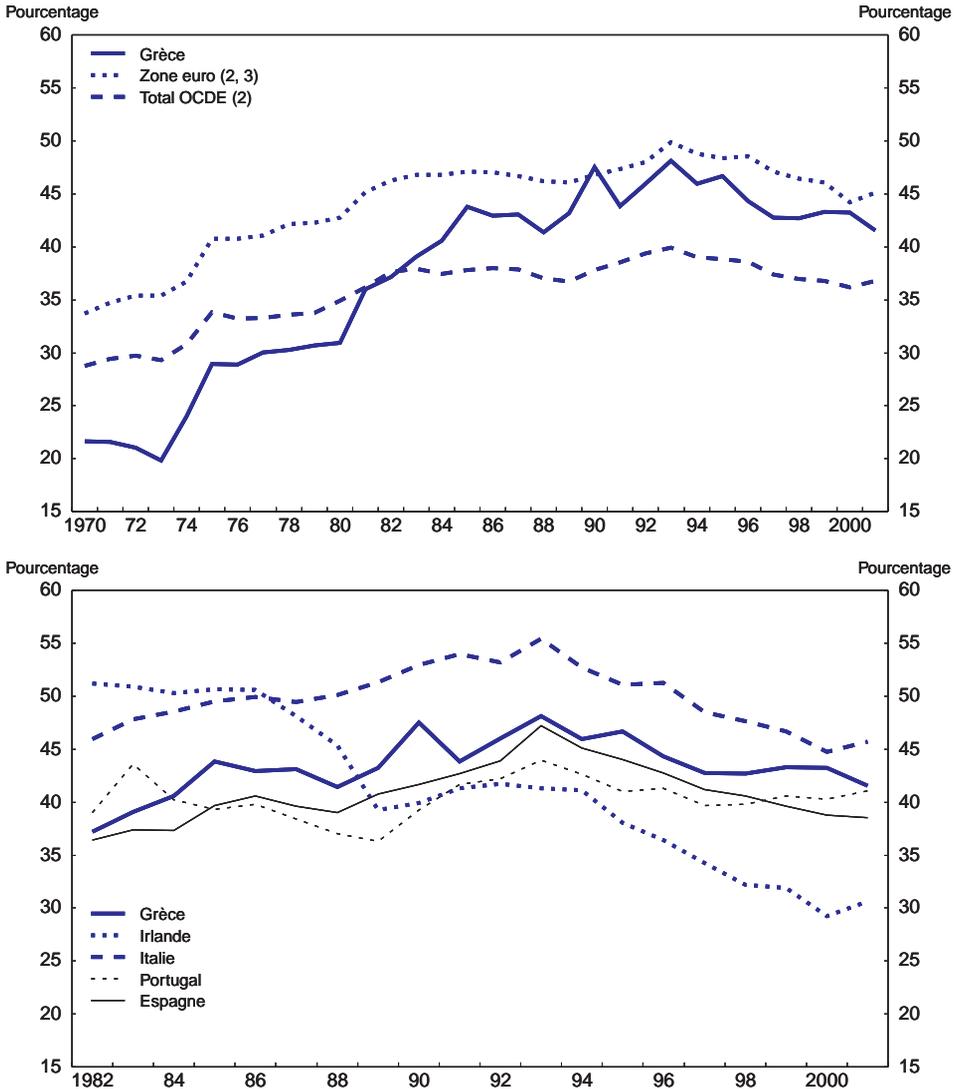
- réformes, leur part augmentera très sensiblement au cours des prochaines décennies.
- Rien n'a été fait pour encourager l'efficacité des dépenses, et les mécanismes de contrôle ont laissé à désirer, ce qui rend probables des gaspillages de ressources. Ainsi, malgré le nombre élevé d'organes chargés, au sein du ministère des Finances de la vérification et du contrôle des dépenses, on ne se préoccupe guère de procéder à des analyses coûts-avantages, ou de veiller à ce qu'il soit fait le meilleur usage possible des ressources disponibles.
 - Comparativement à beaucoup d'autres pays de l'OCDE, il n'est encore guère fait appel aux mécanismes du marché tels que la sous-traitance, les redevances d'utilisation, etc.
 - La répartition des dépenses entre les programmes laisse semble-t-il à désirer, dans la mesure où les ressources affectées à des emplois propres à accélérer la croissance et améliorer les conditions de vie de la population sont relativement faibles.
 - Les autorités préparent actuellement de vastes réformes dans plusieurs domaines essentiels des dépenses publiques. Les dépenses sociales seront poussées à la hausse pour financer les améliorations souhaitées du système de sécurité sociale et des services de santé et d'éducation, tandis que le régime public de retraite sera soumis aux effets de l'évolution démographique. Dans la mesure du possible, il faudrait répondre à ces pressions par des gains d'efficacité, et freiner les autres catégories de dépenses, notamment au niveau de l'administration et de la défense. Dans une perspective plus éloignée, une réforme en profondeur du système public de pensions s'impose si l'on veut éviter de devoir opérer des coupes claires dans tous les autres programmes de dépenses publiques.

Dimension et structure du secteur public

Dépenses publiques totales

Les dépenses publiques rapportées au PIB ont sensiblement augmenté depuis la fin de la guerre, notamment au cours des trente dernières années. Du début des années 70 au début des années 90, elles ont pratiquement doublé, passant de 24 à 47 pour cent du PIB, leur croissance étant particulièrement rapide au cours de la plupart des années d'élection⁴⁰. Elles ont depuis lors progressivement reculé pour s'établir aux alentours de 42 pour cent actuellement⁴¹. Sur la base d'indicateurs classiques, les dépenses publiques de la Grèce sont inférieures d'environ 4 points de PIB à la moyenne de l'UE ou de la zone euro, mais dépassent à peu près d'autant la moyenne de la zone de l'OCDE (graphique 7 et tableau A.1 de l'annexe).

Graphique 7. **Évolution des dépenses des administrations publiques¹ : comparaison internationale**
En pourcentage du PIB



1. Les dépenses totales correspondent aux dépenses courantes plus les dépenses nettes en capital.
 2. Moyenne pondérée des données disponibles, sur la base du PIB et des parités du pouvoir d'achat (PPA) de 1995.
 3. La Grèce a été comptabilisée dans la zone euro pendant toute la période.
 Source : OCDE, *Perspectives économiques* n° 71.

Collectivités locales

Il existe en Grèce trois niveaux infranationaux d'administration : les régions, les préfectures (deuxième niveau) et les municipalités/communes (premier niveau ; voir encadré 4). Les autorités régionales, de création relativement récente, sont en fait des délégations régionales de l'administration centrale chargées de mettre en œuvre les politiques nationales et les politiques de l'UE sur leur territoire. Étant donné la difficulté de déplacer des fonctionnaires d'un poste à l'autre, la création des gouvernements régionaux a probablement entraîné dans un premier temps une certaine duplication des postes et des fonctions. Les premier et deuxième niveaux d'administration ont des responsabilités limitées dans un grand nombre de domaines. Collectivement, ils représentent environ 3 pour cent du PIB, et sont financés par des subventions de l'administration centrale, par des impôts locaux et autres, et par des prêts (ces derniers représentant actuellement l'équivalent d'environ ¼ pour cent du PIB). L'efficacité laisse à désirer, en raison du chevauchement des responsabilités et des retards liés à la bureaucratie (OCDE 2001b), mais du fait de leur poids économique limité, les deux premiers niveaux d'administration ne posent pas pour l'instant de sérieux problèmes de politique macroéconomique.

Classification économique

L'alourdissement des paiements d'intérêts a été responsable de la forte progression des dépenses pendant les années 80 et le début des années 90, la dette rapportée au PIB ayant augmenté alors que les emprunts étaient en hausse (graphique 8 et tableau A.2 de l'annexe). Les efforts engagés avec succès par le gouvernement pour satisfaire aux critères de Maastricht après 1993 ont permis de réduire sensiblement les déficits et la dette publique, et de faire également reculer les taux d'inflation et les taux d'intérêt. Les paiements d'intérêts se sont contractés de 6 points de pourcentage du PIB pour atteindre 6.6 pour cent du PIB en 2001.

Les paiements de transfert aux ménages ont eux aussi largement contribué à l'élargissement progressif du secteur public pendant les années 80 et 90, l'État protecteur institué en Grèce comme dans d'autres pays d'Europe après la guerre ayant sensiblement étendu son champ d'action (tableau A.2 de l'annexe). En revanche, les subventions se sont fortement contractées au cours des dix dernières années, du fait de la suppression des subventions à l'exportation dans le contexte du marché unique européen. Au début des années 80, la consommation publique s'est accrue en pourcentage du PIB mais elle est restée relativement constante depuis la fin des années 80, et elle est beaucoup plus faible que la moyenne de la zone euro.

La dynamique des différentes catégories économiques de dépenses n'a pas été la même en Grèce que dans la zone euro ou la zone de l'OCDE dans son ensemble. Bien que restant relativement faible, la consommation publique

Encadré 4. Niveaux d'administration infranationaux¹

Structure et financement

Les collectivités locales en Grèce se situent à trois niveaux : les régions (13), les autorités locales du premier niveau (1 033 municipalités urbaines et communes rurales) et les autorités locales du deuxième niveau (51 préfetures)². Les autorités locales représentent environ 3 pour cent du PIB et tirent à peu près la moitié de leurs ressources de subventions spécifiques annuelles de l'administration centrale³. Le reste provient de redevances (assainissement, eau, utilisation d'édifices publics, etc.), de taxes (transactions immobilières, biens résidentiels etc., qui représentent globalement moins de ½ pour cent du PIB), de revenus de la propriété, et de prêts (environ ¼ pour cent du PIB). Les autorités régionales, de création relativement récente, sont financées à la fois par l'administration centrale et par les programmes de l'UE.

Responsabilités

Les autorités locales du premier niveau ont, à l'intérieur de leur circonscription, la responsabilité d'un large éventail d'activités aussi bien sociales, culturelles, environnementales, économiques et juridiques que dans le domaine des transports. Étant donné leurs ressources limitées, leur rôle ne va pas dans nombre de cas au-delà de la délivrance de licences, de la maintenance et de l'équipement (par exemple pour les bâtiments scolaires). Elles sont également responsables de l'enseignement préscolaire, des voies urbaines et de la distribution d'eau, de gaz naturel, etc. Les autorités du deuxième niveau (préfetures) sont chargées du même éventail d'activités lorsque celles-ci s'étendent au-delà de la juridiction de la municipalité ou de la commune. Elles peuvent aussi gérer les affaires de l'administration centrale dont celle-ci les a chargées, en les dotant des ressources nécessaires à cet effet. Elles n'ont pas de droit de regard sur les autorités du premier niveau. Les autorités régionales sont chargées de superviser les autorités des premier et deuxième niveaux, et peuvent exercer des pouvoirs administratifs au niveau régional. Elles appliquent la politique nationale et la politique de l'UE concernant le développement économique, social et culturel de leur région, contribuent à l'élaboration de la politique de développement régional, et mettent en œuvre la politique de l'administration centrale au niveau régional.

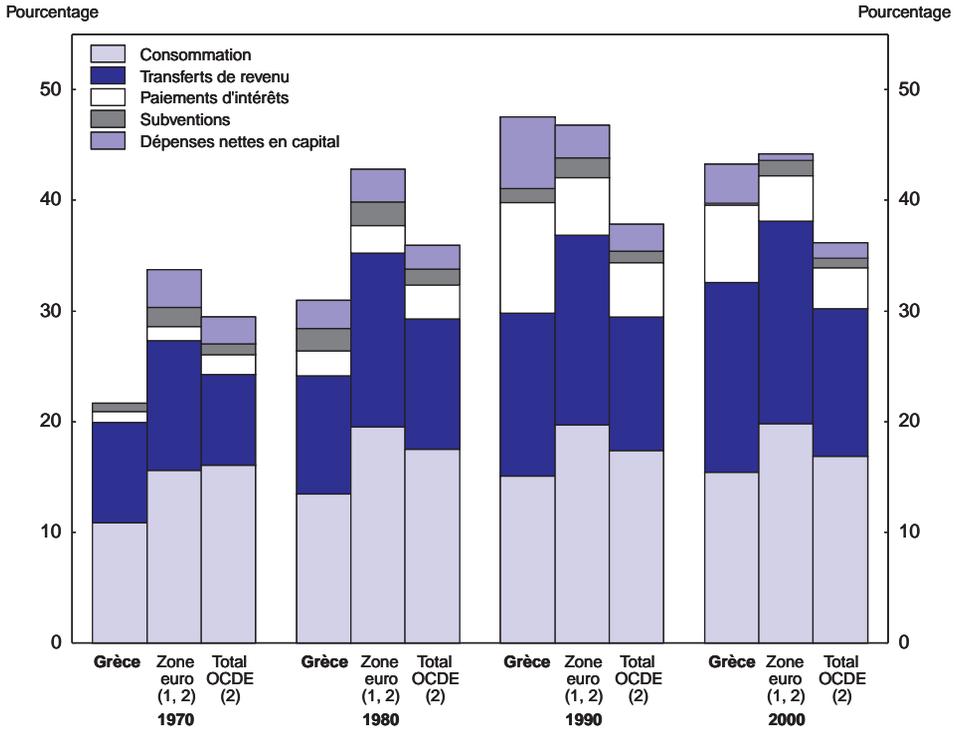
1. Source : « Regional and Local Government in the European Union » (CdR Studies E-1/2001), EU, Committee of the Regions, 2001.

2. En 1998.

3. Les autorités du premier niveau reçoivent 20 pour cent du produit de l'impôt sur le revenu, 50 pour cent du produit des taxes routières et 3 pour cent des droits sur les mutations. Les autorités du deuxième niveau (préfetures) reçoivent 15 pour cent des taxes routières, 10 pour cent de la taxe sur les ventes de biens fonciers et immobiliers, 2 pour cent de la TVA et d'autres ressources mineures.

Graphique 8. **Dépenses des administrations publiques par catégorie économique en Grèce, dans la zone euro et dans l'OCDE**

En pourcentage du PIB



1. Moyenne pondérée des données disponibles, sur la base du PIB et des parités du pouvoir d'achat (PPA) de 1995.

2. La Grèce a été comptabilisée dans la zone euro pendant toute la période.

Source : OCDE, *Perspectives économiques* n° 71.

rapportée au PIB a pratiquement doublé en Grèce alors qu'elle n'augmentait que d'environ un tiers dans la zone euro, et qu'elle restait en moyenne à peu près constante dans les pays de l'OCDE. Rapportés au PIB, les paiements d'intérêts ont été multipliés par 12, mais « seulement » par 3 dans la zone euro et par 2 dans l'ensemble de la zone de l'OCDE. Les dépenses d'investissement du secteur public ont augmenté plus vite que le PIB au cours des dix dernières années, l'une des principales raisons en étant la mise en œuvre du *Cadre communautaire d'appui* de l'Union européenne. Les dépenses nettes d'équipement du secteur public sont beaucoup plus élevées par rapport au PIB en Grèce que dans la zone euro et dans les pays de l'OCDE.

Classification fonctionnelle

Les données disponibles ne permettent pas d'avoir une idée précise de l'évolution en longue période des dépenses publiques totales par fonction, dans la mesure où elles ont été intégralement révisées il y a, peu conformément aux nouvelles normes de comptabilité nationale (SEC 95) et où elles ne portent, que sur les six dernières années. Le graphique 9 illustre la composition fonctionnelle des dépenses totales des administrations publiques par rapport aux autres pays. La protection sociale (non compris les dépenses de santé) absorbe à peu près la moitié des ressources totales des administrations publiques, et les services publics de caractère général en absorbent environ un quart⁴². L'éducation, la santé et la défense sont elles aussi grosses consommatrices de ressources, les autres fonctions (ordre et sécurité publics, affaires économiques, protection de l'environnement, logement et services collectifs, loisirs, culture et religion) ayant des budgets beaucoup moins élevés. On se trouve donc globalement en présence d'un pays dont les dépenses totales sont d'une ampleur comparable à celle des autres pays, mais ont une composition très largement différente.

Forces à l'œuvre

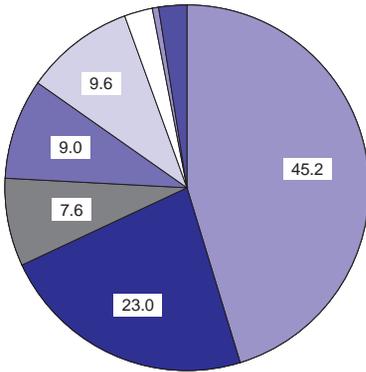
La forte augmentation des dépenses publiques au cours des 25 dernières années peut être imputée à (au moins) quatre facteurs :

- De la fin de la guerre jusqu'en 1973, la taille du secteur public ne s'est accrue que de 5 points de pourcentage de PIB, et elle est restée constante pendant les sept années du régime militaire (1967-74)⁴³. Comme dans les autres pays européens, la croissance ralentie des dépenses publiques pendant la première période s'explique en partie par l'expansion relativement rapide de l'économie, qui s'est traduite par une augmentation des ressources réelles disponibles pour la fourniture de services publics, même si les dépenses publiques n'ont que relativement peu augmenté par rapport aux revenus. Après le milieu des années 70, les dépenses se sont rapidement gonflées aussi bien sous les gouvernements socialistes que sous les gouvernements conservateurs. La Grèce ne constitue pas un cas unique à cet égard : pendant les années 70 et 80, les dépenses au titre des programmes sociaux ont connu une croissance particulièrement forte dans les autres pays de l'UE.
- Deuxièmement, les dépenses au titre du régime public de pensions ont progressé à mesure que l'espérance de vie s'allongeait, que les droits à pension étaient plus largement distribués et que les pensions elles-mêmes devenaient plus généreuses.
- Troisièmement, caractéristique que la Grèce ne partage qu'avec un petit nombre d'autres pays, d'importants transferts de ressources sont

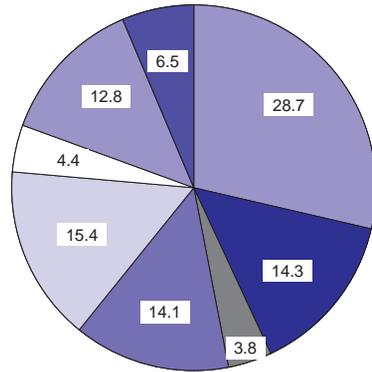
Graphique 9. **Dépenses des administrations publiques par fonction**
En pourcentage des dépenses totales

Légendes dans le sens
des aiguilles d'une montre

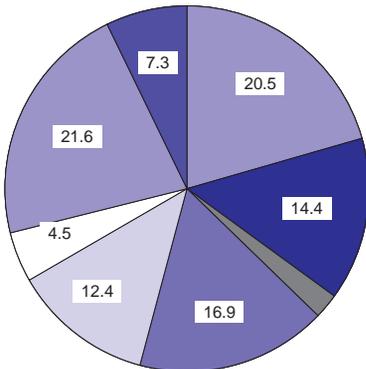
- | | | | |
|---|------------------------------|---|-------------------------|
|  | 1. Services publics généraux |  | 5. Protection sociale |
|  | 2. Défense |  | 6. Ordre public |
|  | 3. Santé |  | 7. Affaires économiques |
|  | 4. Éducation |  | 8. Autres |



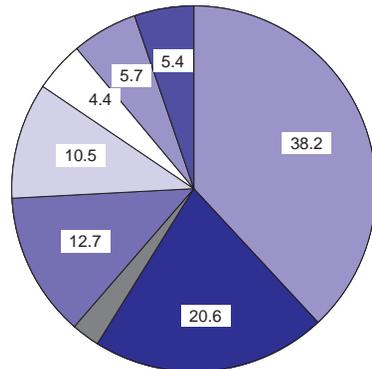
Grèce
2000



Portugal
1999



Irlande
2000



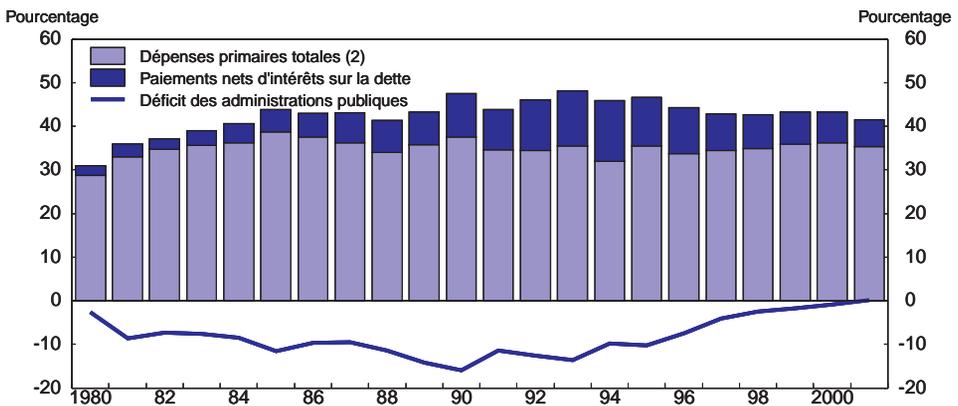
Italie
2000

Source : OCDE, *Comptes nationaux*.

désormais opérés par l'Union européenne, transferts dont seule une partie se substitue à des ressources locales. Ces injections de ressources affectent la dimension du secteur public à la fois directement, dans la mesure où ces ressources sont reçues et utilisées par le gouvernement, et indirectement, par le biais du cofinancement de divers projets dans le contexte des fonds structurels. De fait, le montant brut des ressources reçues par la Grèce au cours des cinq dernières années représente au total 5 pour cent du PIB par an et 12 pour cent des dépenses publiques totales.

- La médiocre performance de l'économie grecque pendant la période 1979-1993, au cours de laquelle le taux de croissance annuel a été nettement inférieur à la moyenne de l'UE (0.9 pour cent contre 2.1 pour cent), a poussé à la hausse les dépenses publiques, mais sans augmentation concomitante des recettes. Deux raisons peuvent être avancées ici. *Premièrement*, les subventions versées aux entreprises publiques et pseudo-publiques⁴⁴ afin de préserver des emplois, ont couvert d'énormes pertes et déficits, alourdissant par là même le volume de la dette publique, poussant à la hausse les taux d'intérêt et faisant fortement monter le niveau des paiements d'intérêts. Le graphique 10 illustre l'évolution des dépenses primaires, des paiements nets d'intérêts sur la

Graphique 10. **Évolution des dépenses publiques totales¹ et déficit budgétaire**
En pourcentage du PIB



1. Les dépenses totales correspondent aux dépenses courantes plus les dépenses nettes en capital. En 2001, les recettes exceptionnelles liées à la vente de licences de téléphonie mobile sont comptabilisées comme dépenses nettes en capital, pour un montant représentant 0.4 pour cent du PIB.

2. Dépenses totales non compris les paiements nets d'intérêts sur la dette.
Source : Ministère des Finances ; OCDE, *Perspectives économiques* n° 71.

dette et du déficit des administrations publiques au cours des vingt dernières années. *Deuxièmement*, les dépenses au titre de l'indemnisation du chômage se sont accrues, le chômage ayant fortement augmenté (passant de moins de 2 pour cent à la fin des années 70 à 7 pour cent à la fin des années 80 et à plus de 10 pour cent aujourd'hui).

Évaluation des dépenses publiques

La présente section examine la composition des dépenses publiques afin d'évaluer l'efficacité de la fourniture des services et de déterminer si l'affectation des ressources entre les différents emplois concurrents est optimale. Il est difficile de mesurer directement l'efficacité en l'absence de jugement par le marché. Les comparaisons internationales des programmes de dépenses peuvent présenter une certaine utilité, mais leur interprétation n'est pas simple lorsque les pays se trouvent à des stades de développement différents.

Emploi public

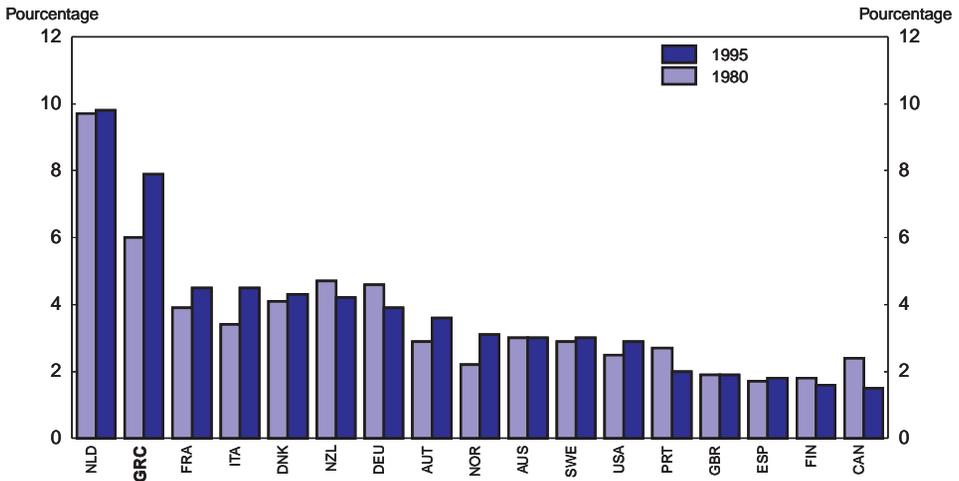
L'emploi public, exprimé en pourcentage de l'emploi total, est un indicateur de l'importance du secteur public d'un pays. Dans la pratique cependant, il est difficile de mesurer exactement l'emploi public. Les situations au regard de l'emploi, les activités dans lesquelles le secteur public est engagé directement ou indirectement en tant que prestataire et les arrangements institutionnels étant extrêmement variés, la construction d'une série de données internationalement cohérentes se heurte à de nombreux obstacles.

Bien que leur croissance se soit ralentie depuis le milieu des années 90, les dépenses de personnel représentent encore la principale composante des dépenses budgétaires ordinaires, leur part s'établissant aux alentours de 50 pour cent des dépenses totales. Malgré le ralentissement constaté, la masse salariale totale s'est alourdie plus vite que prévu pendant les trois dernières années, en raison de l'augmentation du nombre des personnes recrutées (enseignants, infirmières et personnel administratif pour les hôpitaux, agents publics des forces de sécurité), et de la progression des heures supplémentaires payées aux médecins du Système national de santé.

Administration

Les données disponibles montrent que les dépenses consacrées à l'administration publique en Grèce représentent un pourcentage des dépenses publiques beaucoup plus élevé que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 11)⁴⁵. Bien que l'on ne puisse en apporter la preuve directe, il est probable que cette situation résulte de sureffectifs et d'autres sources d'inefficacité plutôt que de l'importance des services fournis. Il existe un certain nombre de fac-

Graphique 11. **Dépenses au titre des services publics dans la zone de l'OCDE**
En pourcentage du PIB



Source : OCDE, *Comptes nationaux*.

teurs qui peuvent *a priori* conduire à des sureffectifs dans le secteur public. *Premièrement*, le niveau relativement élevé du chômage pendant les deux premières décennies qui ont suivi la guerre a poussé les responsables politiques à créer des emplois dans le secteur public. *Deuxièmement*, les travailleurs sont fortement tentés de trouver des emplois dans le secteur public, qui sont sûrs et généralement bien payés, au moins si l'on tient compte de tous les avantages directs et indirects qui leur sont liés, notamment les prestations de sécurité sociale. *Troisièmement*, les obstacles administratifs et autres qui empêchent de déplacer des agents publics de services en perte de vitesse de l'administration centrale vers des services en expansion a conduit à des créations de postes dans ces derniers sans réductions correspondantes des effectifs des premiers⁴⁶. *Quatrièmement*, la décentralisation relativement rapide des activités publiques a aussi entraîné la création nette d'emplois dans le secteur public, étant donné la difficulté de déplacer des agents publics de l'administration centrale vers les préfetures et les collectivités locales (encore que des réformes récentes tentent de s'attaquer à ce problème).

Le problème persistant des sureffectifs a été aggravé par une inadéquation des qualifications et des responsabilités. Les principales raisons en sont les suivantes : *premièrement*, les nominations dans le secteur public, au moins jusqu'à la fin des années 80, étaient souvent faites sur la base de critères politiques plus

qu'en fonction des compétences, de sorte que les qualifications des agents nommés ne correspondaient pas nécessairement aux tâches qui leur étaient confiées. C'est encore le cas d'un fort pourcentage des effectifs actuels du secteur public. *Deuxièmement*, les promotions dans le secteur public ne se font pas toujours sur la base des résultats ou de l'aptitude, mais plutôt sur la base de l'ancienneté ou d'autres critères formels, ce qui réduit encore les incitations à la productivité et à l'efficacité. *Troisièmement*, l'absence de lien véritable entre le niveau des traitements et la productivité n'encourage pas l'efficacité et l'efficacité dans le secteur public. *Enfin*, l'absence de rotation des fonctionnaires affaiblit les incitations à accroître la productivité et aggrave les inefficiences dans la fourniture des services publics. Ce phénomène est sérieusement aggravé par le fait que le système existant d'évaluation des performances des agents du secteur public en Grèce ne répond pas aux besoins actuels. L'absence d'un dispositif adéquat et les incitations limitées à améliorer les performances contribuent largement à la faible efficacité et au manque de responsabilisation de ces personnels. Tous ces facteurs donnent à penser que la structure des incitations dans l'administration grecque a joué à l'encontre d'une affectation efficiente des ressources existantes, tout en encourageant l'accumulation de ressources excessives. De récentes réformes, et d'autres qui sont en cours ou envisagées tendent à s'attaquer aux problèmes du recrutement, des profils et de l'évolution des carrières, de la gestion des performances et de la formation, mais il faudra attendre de nombreuses années pour qu'elles produisent toutes pleinement leurs effets. On est encore loin de disposer des moyens nécessaires pour obtenir de bonnes performances des fonctionnaires en activité.

Dans la ligne des réformes opérées au cours de la dernière décennie, les autorités se sont régulièrement employées ces dernières années à encourager la transparence et la responsabilisation dans le système politico-administratif de la Grèce. Elles ont notamment créé des corps spéciaux d'inspecteurs (tels que les inspecteurs administratifs, les inspecteurs financiers et le Service de lutte contre la criminalité financière) afin d'atténuer la dérive bureaucratique, de lutter contre la corruption et d'améliorer l'efficacité des différentes mesures prises. Plus particulièrement, les inspecteurs administratifs, placés sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation, procèdent à des contrôles ponctuels ou réguliers pour veiller au bon fonctionnement et à l'efficacité de l'administration, à la qualité des services fournis et à la transparence. Leur domaine de compétence couvre tous les services publics, y compris les collectivités locales.

Les réformes visent à mettre en place un cadre pour utiliser au mieux les effectifs existants et pour encourager les fonctionnaires à tirer le meilleur parti de leurs talents et de leurs qualifications. On examine parallèlement les droits et les obligations des fonctionnaires dans le but principalement de simplifier les procédures disciplinaires et de veiller au respect de normes de conduite. La sélection

repose désormais sur un examen détaillé ou sur un système de points, selon les qualifications et les compétences requises. Le Conseil supérieur pour la sélection du personnel (ASEP), créé en 1994, est une autorité indépendante qui supervise le processus de sélection et qui veille désormais à ce que les nominations soient faites sur la base du mérite, dans des conditions d'impartialité et de transparence. Une partie du personnel a un statut contractuel. Il s'agit principalement du personnel scientifique, occasionnel et saisonnier. Plusieurs lois successives ont durci les procédures de recrutement afin d'éviter les sureffectifs et de garantir l'impartialité et la prise en compte du mérite, au moins pour l'avenir. Le Conseil supérieur pour la sélection du personnel suit attentivement les procédures de recrutement et de sélection⁴⁷.

En 1983 a été créé le Centre national d'administration publique pour la formation des fonctionnaires. Ce Centre est opérationnel depuis 1985. La préparation à l'inscription au Centre est principalement assurée par l'École nationale d'administration publique, chargée de produire des cadres de haut niveau pour la fonction publique. Les élèves ayant obtenu à l'issue du programme de 2 ans le diplôme de l'École entrent alors dans la carrière normale, mais leur avancement bénéficie au départ d'une certaine accélération. L'Institut de formation en cours d'emploi est une deuxième unité du Centre, chargée d'assurer une formation professionnelle continue. En 1991, l'Institut de formation initiale a été créé dans le cadre du Centre national pour assurer la formation initiale des agents nouvellement recrutés et pour aider les ministères à agir dans ce sens.

On s'accorde en outre largement à reconnaître la nécessité de refondre l'appareil administratif dont les rouages sont relativement complexes. En période de restrictions budgétaires durables, un objectif tout aussi important est de contenir et si possible réduire le nombre d'agents du secteur public. Outre une distribution plus rationnelle des effectifs entre les différents services publics, on a également eu recours dans le passé récent à des mesures de caractère général : gel des recrutements – à l'exception de quelques rares secteurs prioritaires (santé, éducation et collectivités locales) – et application de la règle « une seule embauche pour cinq départs »⁴⁸. Un indicateur des résultats obtenus est fourni par la masse salariale du secteur public rapportée au PIB qui, bien qu'encore élevée par rapport aux autres pays, a légèrement diminué ces dernières années.

Défense

La défense absorbe un important volume de ressources publiques et explique pour une large part l'ampleur relative du secteur public comparativement aux autres pays. Les dépenses militaires rapportées au PIB sont plus de deux fois plus élevées que dans les autres pays européens appartenant à l'OTAN, et deux fois supérieures à la moyenne de l'ensemble des pays de l'OTAN (tableau 9). De plus, la part des dépenses militaires s'est élargie pendant les

Tableau 9. **Dépenses dans le domaine de la défense en Grèce et dans les pays de l'OTAN**

En pourcentage du PIB

	Grèce	Pays européens de l'OTAN	Ensemble des pays de l'OTAN
1990-94	4.4	2.6	3.5
1995	n.d	n.d	n.d
1996	4.5	2.2	2.8
1997	4.6	2.2	2.7
1998	4.8	2.1	2.6
1999	4.8	2.1	2.6
2000	4.9	2.1	2.5

Source : Ministère de l'Économie nationale et des Finances, Budget.

années 90 en Grèce, alors qu'elle se réduisait dans les autres pays de l'OCDE. Le niveau élevé des dépenses militaires tient en partie aux tensions qui existaient de longue date avec la Turquie et qui se sont aujourd'hui largement apaisées, mais aussi à la nécessité de protéger un littoral très étendu et les frontières terrestres avec des pays non membres de l'UE. Le présent rapport ne traite pas de l'efficacité des dépenses militaires.

Dépenses de protection sociale

Les dépenses de protection sociale relèvent de quatre grands régimes d'assurance (encadré 5) : i) maladie ; ii) pensions ; iii) accidents du travail, et iv) chômage. Les allocations familiales, l'aide sociale et les transferts aux invalides de guerre et aux fonctionnaires entrent également dans les dépenses de protection sociale. Les prestations vieillesse constituent la principale composante, suivies par l'assurance maladie et les prestations pour accident du travail. L'indemnisation du chômage est la composante la moins importante (graphique 12).

Les dépenses sociales rapportées au PIB ont augmenté de 2 points de pourcentage au cours des dix dernières années et se situent maintenant au même niveau moyen que dans les autres pays de l'UE (tableau 10). Néanmoins, l'efficacité du système d'assurance maladie et du système de protection sociale, et l'efficacité de ce dernier en tant que mécanisme de redistribution du revenu, laissent beaucoup à désirer.

Le système de soins de santé

Les dépenses totales de santé de la Grèce sont légèrement supérieures à la moyenne de l'OCDE (tableau 11). En 1998, les dépenses totales à ce titre ont représenté 8½ pour cent du PIB, les dépenses publiques se montant

Encadré 5. Le système de sécurité sociale

Le système grec de sécurité sociale est administré par l'intermédiaire de tout un réseau complexe d'institutions publiques et privées. Selon le budget social 1998, il existerait plus de 239 caisses et institutions indépendantes de sécurité sociale, placées sous la tutelle de six ministères. Le ministère du Travail et de l'Assurance sociale est responsable de l'organisation et de l'administration des services d'assurance sociale. Le ministère de la Santé et des Affaires sociales s'occupe des centres de santé primaire, des hôpitaux, des centres sociaux pour les enfants et les personnes âgées ainsi que de la répartition régionale des services de santé et des services sociaux. Le ministère de la Défense supervise les services de santé des forces armées, le ministère de l'Agriculture est chargé de la fourniture des soins à la population rurale, le ministère de la Marine marchande couvre les marins et les personnes qui sont à leur charge, et enfin le ministère des Finances fournit les ressources nécessaires aux différents services ci-dessus. Environ une centaine des institutions citées versent des prestations médicales d'assurance maladie, les autres proposant diverses formes de plans de pension, d'indemnités de chômage et autres types d'assurance.

Les principaux organismes de protection sociale qui financent diverses formes de prestations d'assurance sont les suivants :

- La Caisse de sécurité sociale (IKA). Cet organisme couvre obligatoirement la majorité des salariés du secteur privé bien que certains d'entre eux aient leur propre caisse. Environ le tiers de la population est couverte par un système unifié combinant l'assurance maladie, la couverture des frais médicaux, l'indemnisation du chômage et les pensions. Le financement est assuré par des cotisations patronales et salariales.
- La Caisse d'assurance agricole (OGA). Cet organisme couvre toutes les personnes qui tirent plus de la moitié de leur revenu d'activités agricoles. L'État en finance intégralement le budget par des transferts directs ou des impôts préaffectés.
- La Caisse des professions libérales, des commerçants et des artisans (OAEE). Elle couvre un grand nombre de travailleurs indépendants mais il existe aussi plusieurs autres caisses pour les professions libérales (médecins, avocats, ingénieurs, etc.). Le financement se fait par l'intermédiaire de cotisations patronales et salariales.
- La Caisse des fonctionnaires. Les fonctionnaires sont assurés par l'État pour ce qui est des pensions et du risque maladie bien qu'il existe des caisses spéciales assurant le versement de prestations complémentaires et forfaitaires.
- Les Unités indépendantes d'assurance pour les personnes employées dans les banques et autres entreprises publiques comme les télécommunications et la compagnie d'électricité. Ces organismes d'assurance fournissent une couverture intégrale et des services de haute qualité. Néanmoins, pas plus de 3 pour cent de la population totale relève de ces services.

Encadré 5. Le système de sécurité sociale (suite)

Le reste de la population est obligatoirement assuré auprès d'un ou plusieurs services d'assurance. De plus, la crise financière des principales compagnies d'assurance au cours des vingt dernières années a contraint ceux qui en avaient les moyens à se doter d'une assurance complémentaire, qui a pris la forme d'une assurance privée ou semi-privée.

Les prestations versées par les différentes caisses sont très inégales, certains de ces organismes, par exemple les caisses des employés des banques, la caisse de la compagnie d'électricité, etc., offrant des prestations très généreuses par rapport au niveau des cotisations. Le niveau et la structure des cotisations à ces caisses sont également très variables. Certaines d'entre elles bénéficient d'une aide non négligeable du secteur public, par le biais soit de transferts de l'administration centrale, soit de taxes indépendantes prélevées pour leur compte, alors que d'autres dépendent uniquement des cotisations patronales et salariales dont la part relative varie elle aussi sensiblement selon les caisses.

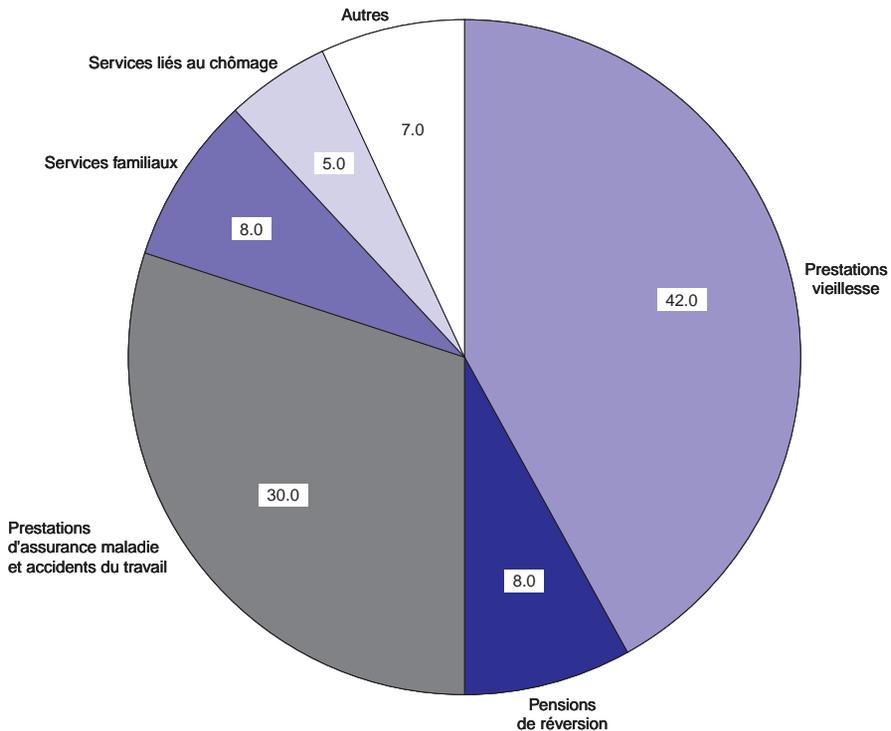
Les budgets de la plupart des régimes d'assurance sociale ont été soumis à des pressions croissantes, qui, associées au refus de relever les taux des cotisations, ont abouti à des déficits de plus en plus importants (financés par des transferts de l'administration centrale) et une baisse de la qualité des services*.

Pendant ses deux premières décennies d'existence, le système de sécurité sociale a dégagé des recettes supérieures à ses dépenses au titre de prestations. Mais depuis le début des années 80, la situation s'est inversée. Les modifications législatives intervenues au début des années 90 ont tenté d'assainir les finances de la sécurité sociale. Malgré les mesures prises depuis lors, le système existant de pensions n'est pas viable, pas plus à moyen qu'à long terme, en raison de l'évolution démographique et de la générosité des prestations.

* En 2001, les subventions de l'administration centrale aux caisses de sécurité sociale se sont élevées à quelque 3.3 milliards d'euros, soit 2.6 pour cent du PIB.

à environ 5 pour cent. Le système public de soins médicaux est financé par une assurance maladie obligatoire, fournie par les diverses caisses d'assurance sociale (voir ci-dessus), tandis que les soins privés sont financés à la fois par des paiements privés et par des paiements des caisses d'assurance sociale. Le système national de santé assure un large éventail de services publics de soins, mais ses prestations sont généralement jugées peu satisfaisantes, bien que les résultats sur le plan de la santé se soient améliorés (encadré 6). Il existe encore de longues listes d'attente pour l'admission dans les hôpitaux publics (notamment à Athènes et à Salonique), et les infrastru-

Graphique 12. **Dépenses sociales par fonction**
En pourcentage des dépenses totales en 1998



Source : Service statistique national de la Grèce, dépenses au titre de la protection sociale.

res sont encore médiocres et inadaptées. De plus, les soins primaires sont toujours sous-développés, et, bien que s'améliorant, la fourniture et la couverture des services sont inégales selon que l'on considère les zones rurales ou les zones urbaines. Les faiblesses structurelles résultent d'une multitude de facteurs parmi lesquels la fragmentation des caisses d'assurance maladie, le manque de flexibilité dans la gestion des hôpitaux, l'inefficacité du système de rémunération des médecins, l'absence de contrôle financier effectif et l'absence de mesures efficaces pour contrôler la demande de produits pharmaceutiques. La couverture de l'assurance privée s'élargit rapidement, non seulement en raison de l'amélioration des revenus mais aussi du fait du fort mécontentement suscité par le système public, qui se traduit par une

Tableau 10. **Transferts sociaux en Grèce et dans l'UE**
En pourcentage du PIB

	Grèce	UE (15)
1990-1994	14.6	16.5
1995	15.1	17.3
1996	15.4	17.4
1997	15.6	17.2
1998	15.7	16.7
1999	16.0	16.6
2000	16.3	16.4
2001	16.5	16.4
2002	16.7	16.2

Source : Ministère de l'Économie nationale et des Finances, discours sur le budget 2002, Athènes, novembre 2001.

Tableau 11. **Caractéristiques des systèmes de santé : comparaison internationale**
En 1999 ou dernière année pour laquelle on dispose de données

	Dépenses totales de santé en % du PIB	Dépenses publiques de santé en % du PIB	Nombre de médecins ¹ pour 10 000 habitants	Nombre de pharmacies pour 10 000 habitants	Taux moyen d'occupation des lits ² (%)	Nombre de personnel infirmier par lit d'hôpital disponible ³
États-Unis	12.9	5.7	26.8	7.0	66.0	1.3
Allemagne	10.3	7.8	35.5	5.8	79.4	0.6
France	9.3	7.1	30.0	10.6	83.4	0.5
Italie	7.9	5.7	58.9	9.6	73.7	0.8
Royaume-Uni	6.9	5.8	17.6	6.3	82.0	1.0
Belgique	8.8	6.3	37.9	13.7	81.1	0.8
Grèce (1998)	8.4	4.7	41.0	8.4	69.4	0.7
Irlande	6.8	5.2	22.6	7.7	83.6	1.3
Pays-Bas	8.7	6.0	31.0	1.9	86.7	n.d.
Portugal	7.7	5.1	31.8	7.8	74.0	1.0
Espagne	7.0	5.4	30.8	6.6	79.9	0.8
Turquie	4.8	3.5	12.5	3.4	59.4	0.3
Moyenne non pondérée de l'UE	7.9	6.0	32.9	7.8	77.0	0.8
Moyenne non pondérée de l'OCDE	7.9	5.8	28.6	7.0	77.7	0.8

1. Praticiens.

2. Taux d'occupation en hospitalisation.

3. Taux dans les services de soins aigus.

Source : OCDE, Écosanté 2001.

Encadré 6. Résultats dans le domaine de la santé

Mortalité

Le taux global brut normalisé (âge et sexe) de mortalité de la population grecque est l'un des plus faibles des pays d'Europe occidentale, mais le taux de mortalité infantile est l'un des plus élevés bien qu'il ait reculé, notamment dans les zones urbaines, pour passer de 40 pour mille naissances en 1960 aux environs de 6½ aujourd'hui. Il semble nécessaire d'améliorer les services de maternité, et les services d'information dans ce domaine font gravement défaut dans les régions rurales où il n'existe pratiquement pas d'infirmières, de visiteurs sanitaires et de sages-femmes. Le taux de mortalité des personnes de moins de 45 ans est beaucoup plus élevé dans les zones rurales que dans les zones urbaines, alors que l'inverse est vrai pour les personnes de plus de 45 ans. Il est donc nécessaire d'accroître les ressources dans les zones rurales.

Espérance de vie

L'un des plus importants progrès de la Grèce au cours du siècle dernier a été l'allongement spectaculaire de l'espérance de vie. La Grèce est de tous les États membres de l'UE celui où l'espérance de vie des femmes à la naissance est la plus élevée. L'espérance de vie à la naissance n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 30, ce qui s'est traduit par une amélioration globale de 30.1 années pour les hommes et de 34.4 années pour les femmes. A l'heure actuelle, l'espérance de vie à la naissance est de 75.1 ans pour les hommes et 81.4 ans pour les femmes (Yfantopoulos, 2000). L'espérance de vie des hommes âgés de 60 ans est l'une des plus élevées des pays de l'OCDE. Celle des femmes est inférieure à la moyenne.

Cette amélioration spectaculaire peut être imputée à plusieurs facteurs. Sur le plan médical, l'amélioration des thérapies, l'arrivée de nouveaux médicaments et les progrès des technologies médicales sont autant d'éléments qui ont contribué à faire reculer la mortalité en fonction de l'âge. Sur le plan social, l'amélioration des conditions d'hygiène et de vie, des habitudes alimentaires plus diététiques (ce que l'on appelle le « régime méditerranéen »), l'amélioration des modes de vie, la diminution du stress et l'amélioration des conditions de logement ont également contribué à une meilleure qualité de vie. L'allongement de la durée de vie a progressivement conduit à un vieillissement de la population, encore aggravé par la forte baisse des taux de fécondité.

importante demande de services assurés par le secteur privé (la plus forte dans la zone de l'UE)⁴⁹. L'accès aux hôpitaux privés (qui sont pour la plupart de plus petite taille que les hôpitaux publics) est rationné par le prix, alors que dans les hôpitaux publics, il est rationné par les listes d'attente.

- Réformes récentes

La loi de 1997 sur la réforme des soins de santé, examinée dans les précédentes *Études*, a marqué une importante étape vers l'élimination des carences fondamentales du système de santé. Elle visait à mettre en place un réseau de fournisseurs de soins primaires, à renforcer l'efficacité des hôpitaux publics et à contenir les dépenses pharmaceutiques. Néanmoins, la mise en œuvre des réformes de 1997 ne s'est faite qu'avec lenteur ou a même marqué le pas, de sorte que bon nombre des problèmes fondamentaux du système de soins de santé restent non réglés.

En 2001, le gouvernement a engagé un nouveau programme de réformes du système de santé dont la mise en œuvre doit s'étendre sur une période de 6 ans. L'objectif est de réorganiser les services et d'instituer de nouveaux mécanismes qui permettront une utilisation efficace et rationnelle des ressources et assureront la fourniture de soins de haute qualité. La « première vague » de réformes – inscrite dans les textes en mars 2001⁵⁰ – prévoyait une large décentralisation du pouvoir de prise de décisions avec la création de 17 systèmes régionaux de santé (PESY), créant les conditions nécessaires à une administration rationnelle et gérable. Les centres régionaux – opérationnels depuis juin 2001 – sont gérés par des administrateurs professionnels (dont les qualifications et les rémunérations sont comparables à celles du secteur privé) et sont totalement responsables de leur gestion financière, du recrutement de leur personnel et des services fournis par les unités régionales. Les PESY sont également autorisés à créer des sociétés publiques à capitaux publics chargées d'assurer la logistique des hôpitaux.

Outre la régionalisation de la fourniture des services et de l'affectation des ressources, la « première vague » de réformes du système de santé a introduit des innovations au niveau de l'organisation et de la gestion des hôpitaux et a modifié le statut du personnel médical. A cet égard, la loi de 2001 impose des restrictions à la titularisation des médecins du système national de santé⁵¹, et interdit aux médecins universitaires de travailler dans le secteur privé en leur attribuant un poste exclusif à plein-temps au sein du système national de santé⁵². Les nouvelles dispositions donnent aux médecins le droit de garder à l'hôpital des consultations privées l'après-midi pour les patients non hospitalisés, ce qui leur permet de conserver 60 pour cent des honoraires de consultations, le reste allant à l'hôpital à titre de contribution aux frais généraux et aux dépenses d'exploitation des établissements hospitaliers. Outre qu'elle assure aux hôpitaux ainsi qu'aux médecins une source non négligeable de revenus, cette mesure permet une utilisation plus efficace des ressources hospitalières et réduit les listes d'attente. Les premières réactions à la mise en place de ce nouveau dispositif ont été positives si l'on en juge d'après la satisfaction des patients.

En ce qui concerne les hôpitaux publics, le processus de réforme a progressé au cours des 18 derniers mois, essentiellement par la nomination d'administrateurs professionnels (directeurs) dans la majorité des hôpitaux et l'adoption en 2001 d'une

nouvelle loi sur les marchés qui modifie radicalement le système existant. Ce texte vise à renforcer la transparence et à réduire les coûts excessifs engendrés par les procédures actuelles en introduisant une certaine flexibilité au niveau de la mise en œuvre et en assurant le jeu de la concurrence. Des progrès ont été également faits dans le sens de l'adoption de techniques modernes de comptabilité dans les hôpitaux, une quarantaine d'établissements mettant actuellement en place un système de comptabilité à double entrée, et le personnel des autres hôpitaux recevant une formation spéciale à cet effet. De plus, le gouvernement a entrepris de créer un corps d'inspecteurs des services de santé, pour tenter de réduire encore les erreurs de gestion. Toutes ces innovations devraient améliorer la gestion et l'efficacité des hôpitaux publics. Néanmoins, les efforts dans ce sens devraient être poursuivis, principalement par l'instauration à bref délai d'un système de budgétisation globale et par l'adoption d'un système de paiements sur la base de groupes homogènes de malades⁵³ – comme le proposaient les précédents trains de réformes.

La « deuxième vague » de réformes prévoit de s'attaquer à deux faiblesses fondamentales du système de santé de la Grèce, faiblesses signalées dans les précédentes *Études*, à savoir le coût élevé des soins primaires et la fragmentation du système d'assurance maladie. La mise en place d'un réseau de soins primaires fonctionnant de manière correcte devrait réduire les inégalités géographiques du système et orienter les patients vers les spécialistes et les services de soins externes. De plus, la création d'une caisse maladie unifiée contribuera à une plus grande standardisation des soins de santé et permettra de mieux contrôler les coûts, ce qui est d'autant plus nécessaire compte tenu des futures pressions qui s'exerceront sur les finances du système de santé du fait du vieillissement de la population (voir plus loin). Le gouvernement envisage également de modifier le système d'incitation des généralistes et des autres personnels médicaux – mesure essentielle pour réaliser le réseau envisagé de soins primaires.

La réforme des soins primaires est centrée sur la création d'une organisation indépendante pour la gestion des ressources économiques de santé (ODIPY) et la mise en place d'un réseau de médecins de famille pour les bénéficiaires de l'ODIPY. Conformément au projet de loi sur la réforme des soins primaires, l'ODIPY sera habilitée à : *i*) collecter les cotisations d'assurance maladie des cinq principales caisses de sécurité sociale (qui couvrent environ 90 pour cent de la population totale)⁵⁴ ; *ii*) « acheter » des services au système national de santé et au secteur médical privé sur la base de critères de qualité et de coût ; et *iii*) payer les pharmacies pour les médicaments achetés sur ordonnance. Le projet de loi prévoit également un système unifié de services de santé primaires⁵⁵, dont la réalisation est étroitement liée à la réorganisation et à la modernisation en cours des services de soins de la Caisse de sécurité sociale (IKA).

Le vaste programme de réforme du système de santé actuellement en cours⁵⁶ devrait avoir des retombées positives, tant qualitatives que quantitatives,

pour l'ensemble du dispositif, à condition toutefois que la totalité des mesures envisagées soit mise en œuvre. Un premier pas important a été fait avec la création par le gouvernement d'un groupe de travail chargé de suivre et d'encourager l'exécution des réformes. Selon des estimations préliminaires des éventuels avantages financiers de la régionalisation du système et de la réorganisation du secteur hospitalier (principalement par la rationalisation de la fourniture d'équipements hospitaliers), l'économie pourrait être de 0.35 milliard d'euros sur la période 2002-06. Les avantages financiers potentiels découlant de la mise en œuvre des deux autres principales réformes, à savoir la création d'une caisse maladie unifiée et la mise en place de mesures concernant les soins primaires, sont en cours d'évaluation. Des économies devraient résulter de l'affectation plus rationnelle des fonds dans l'ensemble du système et de l'utilisation judicieuse des ressources (particulièrement au niveau des soins primaires).

Le système de pension

En Grèce, les pensions relèvent d'un grand nombre d'organismes de sécurité sociale dont les plus importants sont l'IKA, qui couvre principalement les salariés du secteur privé, l'OAEE, qui couvre les professions libérales, les commerçants et les travailleurs indépendants ou artisans, et l'OGA, qui verse des pensions soumises à critère de ressources aux agriculteurs et aux personnes vivant dans les zones rurales. Les salariés du secteur public ont leur propre régime d'assurance (voir encadré 5).

Après avoir lentement progressé pour passer de 5 pour cent du PIB pendant les années 60 aux alentours de 8 pour cent au début des années 80, les dépenses au titre des pensions vieillesse et invalidité ont pratiquement doublé pendant les années 80 pour s'établir aux alentours de 15 pour cent en 1989, en raison de la hausse sensible du nombre de retraités et de l'augmentation des pensions par habitant. La générosité s'est accrue sous l'effet conjugué de l'élévation des taux de remplacement et de la révision à la hausse des prestations vieillesse et invalidité pour les personnes occupant des tâches (de définition peu précise) pénibles et insalubres. Les critères d'éligibilité ont été durcis en 1990 par un relèvement de l'âge d'ouverture des droits à pension et par l'instauration d'une relation un peu plus étroite entre les taux de remplacement et le nombre d'années d'activité. En 1992, une nouvelle loi a uniformisé les règles utilisées en matière de retraite par les différents organismes d'assurance. L'âge du départ à la retraite a été fixé à 65 ans pour les hommes comme pour les femmes et le taux maximal de remplacement ne peut dépasser 80 pour cent des salaires perçus au cours des cinq (et non plus deux) dernières années d'activité. La période minimale de cotisation doit être d'au moins 15 ans. Plusieurs autres mesures ont été adoptées pour remédier aux déséquilibres à long terme. Selon les toutes dernières statistiques, les pensions vieillesse représentaient 50 pour cent des dépenses

sociales et 12 pour cent du PIB en 1998, pourcentage pratiquement inchangé depuis dix ans.

Le système public de pension de la Grèce est relativement généreux en ce qui concerne à la fois le taux de remplacement et la facilité avec laquelle il est possible de se voir reconnaître un droit à pension :

- Le taux de remplacement, égal à 80 pour cent des gains (non compris les prestations versées par les caisses d'assurance complémentaires) est élevé comparativement à la plupart des autres pays (60 à 65 pour cent). De plus, la base de calcul de ce taux est (au pire) la moyenne des salaires reçus au cours des cinq dernières années d'activité (alors que la période précédemment retenue était les deux dernières années, ou le dernier mois, d'activité), qui sont généralement celles où les rémunérations sont le plus élevées. La pension publique de base de la plupart des retraités en Grèce (par rapport aux gains en activité) est de ce fait l'une des plus élevées des pays de l'OCDE⁵⁷.
- Le droit à une pension complète est relativement facile à obtenir s'il intervient au mieux après 35 ans d'activité, contre 38 ans en France, 40 en Allemagne et 49 aux Pays-Bas. Les conditions préalables à la retraite sont particulièrement favorables pour les femmes en Grèce, notamment pour celles qui ont des enfants mineurs.
- Le taux de remplacement étant élevé (80 pour cent) et le nombre d'années d'activité requises limité, le taux d'accumulation des droits (c'est-à-dire 80 pour cent/35 ans) va de 2.3 à 3 pour cent par an en Grèce alors qu'il se situe habituellement dans les autres pays de l'OCDE entre 0.5 et 1.5 pour cent.
- L'existence d'une allocation forfaitaire de retraite pour bon nombre de catégories d'assurés se traduit en fait par une augmentation des pensions.
- Au moins 40 pour cent des personnes couvertes par la caisse de sécurité sociale entrent dans la catégorie des personnes occupant des « tâches pénibles et insalubres », ce qui leur permet de prétendre au versement d'une pension complète 5 ans avant l'âge légal (soit 60 ans dans le cas de base).
- Enfin, le droit à une pension minimale peut être très facilement obtenu (après 13.5 années d'activité, période récemment portée à 15 années) et le montant de cette pension est très élevé par rapport aux cotisations acquittées pendant la période de référence, ce qui incite également à ne pas cotiser pendant une grande partie de la vie active.

- Évolution future des dépenses de pension

Selon les données de l'OCDE, le problème posé par le vieillissement démographique est déjà plus sérieux en Grèce que dans la plupart des autres pays. Les retraités représentent 60 pour cent de la population active, et le taux de dépendance économique a doublé entre 1960 et 2000. Comme dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, on prévoit qu'il s'élèvera fortement après 2005, et qu'il continuera de monter pendant encore plusieurs décennies. L'espérance de vie devrait s'allonger de 4 à 5 ans au cours des 50 prochaines années⁵⁸. Les taux d'activité des femmes, actuellement très inférieurs à la moyenne de l'UE, devraient fortement s'accroître, ce qui, dans un premier temps, se traduira par une augmentation des cotisations totales mais pèsera lourdement par la suite sur les dépenses au titre des pensions.

En l'absence de réformes, les dépenses publiques au titre des pensions vieillesse en Grèce, qui dépassent actuellement d'environ 2 points de pourcentage la moyenne de l'UE, à 12-13 pour cent du PIB, devraient pratiquement doubler d'ici 2050 sur la base des tendances de la démographie et de la population active, pour s'établir alors à un niveau près de deux fois supérieur à la moyenne de l'UE et de loin le plus élevé de la zone de l'OCDE (tableau 12).

Tableau 12. **Dépenses publiques au titre des pensions dans les pays de l'UE¹**
En pourcentage du PIB

	2000	2010	2020 Niveau	2030	2040	2050	Variation maximale
Allemagne	11.8	11.2	12.6	15.5	16.6	16.9	5.0
Autriche	14.5	14.9	16.0	18.1	18.3	17.0	4.2
Belgique	10.0	9.9	11.4	13.3	13.7	13.3	3.7
Danemark ²	10.5	12.5	13.8	14.5	14.0	13.3	4.1
Espagne	9.4	8.9	9.9	12.6	16.0	17.3	7.9
Finlande	11.3	11.6	12.9	14.9	16.0	15.9	4.7
France	12.1	13.1	15.0	16.0	15.8	..	4.0
Grèce	12.6	12.6	15.4	19.6	23.8	24.8	12.2
Irlande ³	4.6	5.0	6.7	7.6	8.3	9.0	4.4
Italie	13.8	13.9	14.8	15.7	15.7	14.1	2.1
Luxembourg	7.4	7.5	8.2	9.2	9.5	9.3	2.2
Pays-Bas	7.9	9.1	11.1	13.1	14.1	13.6	6.2
Portugal	9.8	11.8	13.1	13.6	13.8	13.2	4.1
Royaume-Uni	5.5	5.1	4.9	5.2	5.0	4.4	-1.1
Suède	9.0	9.6	10.7	11.4	11.4	10.7	2.6
Union européenne	10.4	10.4	11.5	13.0	13.6	13.3	3.2

1. Couvrent la plupart des versements publics de remplacement aux personnes âgées de 55 ans et plus, avant impôts.

2. Le chiffre des pensions couvre le régime de pensions semi-capitalisé du marché du travail (ATP). Exclusion faite de ce régime, l'augmentation maximale serait de 27 pour cent du PIB.

3. Les résultats sont exprimés en pourcentage du PNB et non du PIB.

Source : Comité de politique économique, Les défis budgétaires du vieillissement démographique (2001).

Un tel gonflement des dépenses publiques de pensions aurait tout à la fois pour effet d'entraîner un alourdissement de la fiscalité gravement préjudiciable à l'économie, de détourner une importante fraction des ressources affectées à d'autres catégories de dépenses (santé, éducation etc.), de plonger le budget dans un déficit chronique et d'alourdir la dette publique déjà élevée, à moins que le budget primaire ne dégagne de très importants excédents pendant les 25 prochaines années⁵⁹. L'une des raisons, mais pas la principale, de l'augmentation des dépenses de pension est la générosité relative du régime de retraite de la Grèce en termes réels. Dans un nombre croissant de pays de l'OCDE, les réformes récentes ont eu pour conséquence que les pensions publiques ne sont plus indexées que sur la hausse des prix, ou sur une partie de cette hausse, alors qu'en Grèce la première tranche des pensions a été ces dernières années indexée en fait sur les prix plus 1 pour cent. Si elles n'étaient indexées que sur la hausse des prix, l'augmentation des dépenses jusqu'en 2050 « ne serait que » de 8.5 points de pourcentage du PIB, ce qui serait encore la progression la plus forte de tous les pays de l'UE. Ce n'est donc pas simplement la générosité du système en termes réels qui menace de le rendre inacceptablement coûteux. L'évolution du taux de dépendance ou celle de l'emploi n'explique pas davantage la forte progression des dépenses de pension (qui tient essentiellement à leur niveau de départ élevé ; tableau 13), et le vieillissement démographique ne semble pas devoir poser de problèmes plus sérieux en Grèce que partout ailleurs dans la mesure où l'on prévoit une forte augmentation de l'emploi. En revanche, le taux de prestation (pension moyenne en pourcentage du PIB par salarié) est non seulement relativement élevé mais il augmentera encore sensiblement en l'absence de réformes. De plus, alors qu'actuellement un pourcentage relativement faible de la population âgée peut prétendre à une pension publique, cette proportion paraît devoir s'élever.

En même temps qu'il exercera des pressions à la hausse sur les dépenses publiques de pensions, le vieillissement de la population grecque alourdira également les dépenses publiques de santé et de soins de longue durée pour les personnes âgées. Selon l'étude de l'UE, la fourniture de soins de santé pourrait augmenter d'environ 1.7 point de pourcentage du PIB d'ici 2050 par rapport à son niveau actuel de 4.8 pour cent. Aussi bien le niveau actuel des soins que l'augmentation prévue sont inférieurs à la moyenne de l'UE (on ne dispose pas de prévisions concernant les soins de longue durée). Compte tenu de ces éléments, les dépenses totales liées à l'âge représentent donc actuellement l'équivalent de quelque 17 pour cent du PIB, et elles pourraient monter à plus de 30 pour cent d'ici 2050.

Il ressort clairement de ce qui précède que de très importantes réformes s'imposent tant à moyen qu'à long terme. En particulier, ces réformes devraient nécessairement viser à réduire les prestations et durcir les critères d'éligibilité. Dans la mesure où les personnes qui arrivent au terme de leur vie active auront

Tableau 13. Dépenses publiques de pension : quatre principaux taux

	Taux de dépendance économique ¹			Inverse du taux d'emploi ²		
	2000	2050	% de variation	2000	2050	% de variation
Allemagne	43	71	65	146	138	-6
Autriche	40	77	93	157	138	-12
Belgique	41	67	62	170	157	-7
Danemark	41	57	39	130	129	0
Espagne	39	82	109	179	142	-21
Finlande	38	64	70	146	145	-1
France	39	67	73	160	151	-6
Grèce	43	76	76	174	142	-18
Irlande	30	60	100	149	133	-11
Italie	44	84	91	185	150	-19
Luxembourg	37	57	56	110	52	-53
Pays-Bas	35	61	75	153	143	-6
Portugal	38	66	71	139	127	-8
Royaume-Uni	40	65	60	134	135	1
Suède	45	65	46	137	131	-5
Union européenne	41	71	73	157	142	-10
	Taux de prestation ³			Taux d'éligibilité ⁴		
	2000	2050	% de variation	2000	2050	% de variation
Allemagne	19	15	-20	99	113	14
Autriche	22	19	-16	104	86	-17
Belgique	16	14	-16	88	94	7
Danemark	23	21	-12	84	88	4
Espagne	17	16	-5	79	92	16
Finlande	22	22	-1	93	85	-9
France	24	16	-34	82	85	4
Grèce	25	32	29	68	72	7
Irlande	20	19	-4	64	76	18
Italie	16	12	-27	107	97	-9
Luxembourg						
Pays-Bas	17	18	3	86	88	2
Portugal	17	18	7	107	87	-19
Royaume-Uni	14	7	-49	73	72	-2
Suède	24	19	-21	60	65	8
Union européenne	19	15	-21	88	90	2

1. Population âgée de 55 ans et plus en % de la population âgée de 15 à 64 ans.

2. Population âgée de 15 à 64 ans en % du nombre de personnes employées.

3. Pension moyenne en % du PIB par personne employée.

4. Nombre de bénéficiaires de pensions en % du nombre de personnes âgées de 55 ans et plus.

Source : Calculs de la commission sur la base des prévisions du groupe de travail du CPE sur le vieillissement démographique.

besoin d'un certain temps pour s'adapter et compte tenu des très importants délais qui s'écouleront avant que les différentes mesures prennent effet, les réformes seront d'autant plus efficaces et d'autant moins douloureuses qu'elles seront opérées plus rapidement. Comme dans les autres pays de l'OCDE, les pressions démographiques commenceront à s'intensifier sensiblement d'ici quelques années seulement, et elles continueront de se renforcer pendant plusieurs décennies. Il faudrait donc que les réformes soient mises en œuvre sans tarder. Une mesure évidente dans ce domaine est l'indexation des pensions sur la seule hausse des prix, comme c'est de plus en plus le cas dans les autres pays de l'OCDE. Il faut également envisager d'améliorer l'équité actuarielle des pensions, c'est-à-dire d'imposer une relation beaucoup plus étroite entre l'évolution des cotisations et les prestations potentielles. A l'heure actuelle, les travailleurs âgés sont actuariellement mieux nantis s'ils prennent leur retraite avant l'âge légal de départ, même s'ils n'ont pas cotisé pendant toute la période de référence, et ils sont donc incités à cesser leur activité de manière anticipée. Il est donc essentiel de modifier la structure des incitations afin d'encourager les travailleurs âgés à demeurer plus longtemps dans la population active. Des discussions ont été menées avec les partenaires sociaux, et le gouvernement a soumis un projet de loi au Parlement en juin 2002.

Les principaux éléments du projet de loi sont les suivants :

- réorganisation de la structure du régime de pensions au moyen d'un regroupement systématique des caisses primaires ;
- réduction du taux de remplacement des gains (non compris les prestations versées par les caisses d'assurance complémentaires), ramené de 80 à 70 pour cent sur 10 ans à partir de janvier 2008 pour les personnes qui étaient assurées avant 1993. Le taux de remplacement est calculé sur la base de la moyenne des salaires perçus pendant cinq des dix dernières années de vie active (le choix des années à prendre en compte est effectué par le retraité). L'âge normal de départ en retraite reste fixé à 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes (à condition qu'il y ait eu 15 années de cotisation). Pour les personnes assurées après le 1^{er} janvier 1983, la pension est versée à taux plein après 35 années d'activité et à partir du 58^{ème} anniversaire. Pour celles qui sont assurées depuis le 1^{er} janvier 1993, la pension peut être versée à taux plein après 37 années d'activité (indépendamment de l'âge).
- création d'une Autorité actuarielle indépendante chargée de superviser en permanence le système de pension ;
- introduction d'une formule à cotisations définies plutôt qu'à prestations définies dans les caisses auxiliaires ;
- mise en place d'un cadre adéquat pour la création de caisses professionnelles ;

- institution d'un mécanisme de financement garantissant la stabilité financière du système de pension jusqu'en 2030.

Efficacité des transferts dans la lutte contre la pauvreté

La raison d'être manifeste de certains programmes de transferts sociaux est de lutter contre la pauvreté, par le biais d'une redistribution des revenus. Il convient donc de voir si les résultats obtenus sont effectivement conformes à l'objectif. Dans une vaste étude sur les tendances de la répartition des revenus et de la pauvreté dans la zone de l'OCDE, Förster et Pellizari (2000) ont constaté que dans le cas de la Grèce, de la fin des années 80 au milieu des années 90, les transferts autres que de pension destinés à la population d'âge actif ont été de plus en plus ciblés vers les titulaires de revenus moyens tandis que la part revenant aux groupes de revenu les plus faibles et les plus élevés tendait à se réduire. Compte tenu du taux de remplacement relativement élevé et de l'absence de plafonnement des prestations, la distribution des pensions publiques parmi la population à l'âge de la retraite a eu un caractère régressif, mais cet effet a été plus prononcé au milieu des années 70 que dans le passé récent.

De même, Heady, Mitrakos et Tsakloglou (2001) ont examiné les effets redistributifs des transferts sociaux en Grèce ainsi que dans les autres États membres de l'Union européenne. Il ressort de leurs travaux que les transferts sociaux contribuent à réduire les inégalités ainsi que la pauvreté dans tous les pays de l'UE. Néanmoins, l'incidence sur l'inégalité et la pauvreté est en général particulièrement forte dans les pays qui consacrent un important pourcentage de leur PIB aux transferts sociaux, comme la Belgique, le Danemark et les Pays-Bas, et particulièrement faible dans les pays où ce pourcentage est peu élevé, comme le Portugal et la Grèce. Ils ont constaté, ce qui n'a rien de surprenant, que, dans le cas de la Grèce, les transferts sociaux autres que de pensions sont, beaucoup plus que les pensions, concentrés vers le bas de l'échelle des revenus. Les programmes de transferts en Grèce au cours des deux dernières décennies ont réduit le nombre de personnes vivant dans la pauvreté, mais bon nombre de ceux qui ont bénéficié de transferts n'ont pas reçu des sommes suffisantes pour faire passer leur famille au-dessus du seuil de pauvreté. Étant donné les coûts irrécupérables des programmes de lutte contre la pauvreté, la Grèce devrait-elle s'employer à mieux cibler ses mesures et à privilégier les ménages vivant dans la pauvreté plutôt que les individus ayant de très faibles revenus (qui peuvent fort bien vivre dans des ménages disposant de revenus moyens ou même élevés).

Éducation

De récentes recherches de l'OCDE⁶⁰ confirment l'idée que l'enseignement structuré (en particulier) et la formation favorisent la croissance économique en améliorant la productivité. Ils contribuent aussi au développement personnel

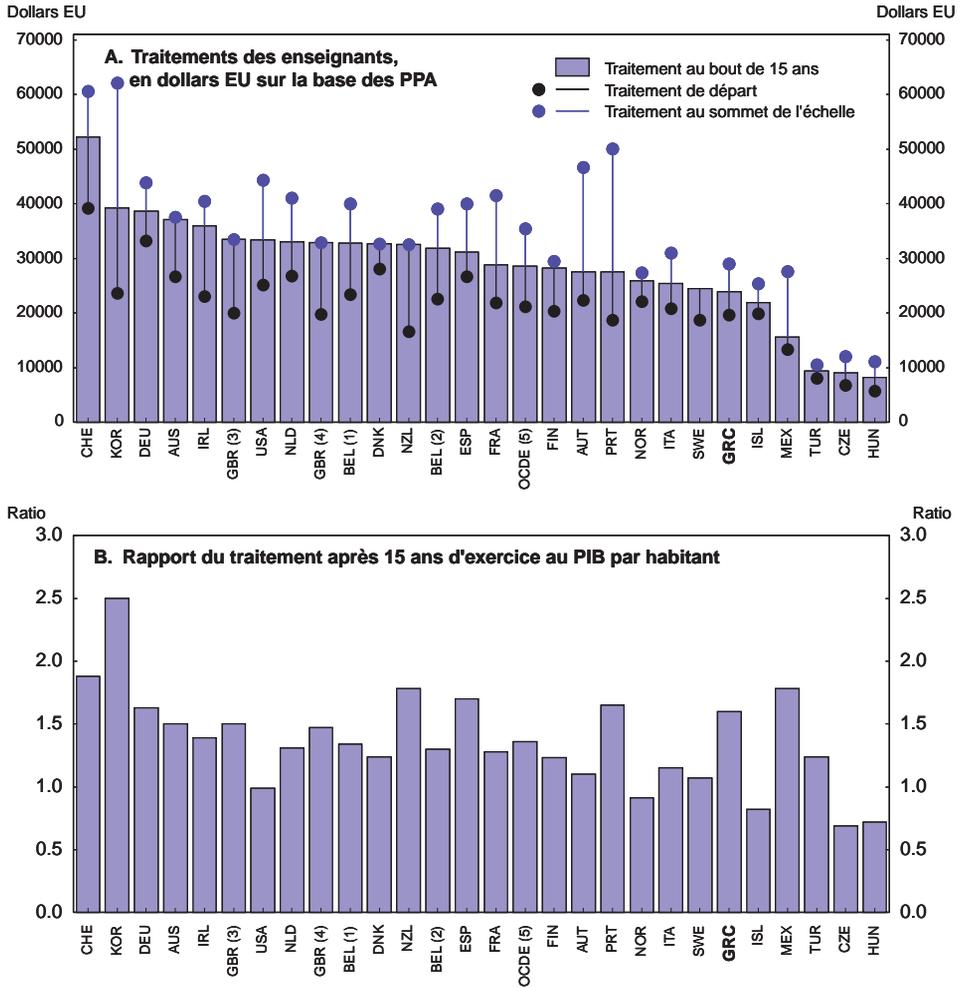
et social et aident ainsi les enfants issus de milieux défavorisés à surmonter leurs handicaps. L'efficacité des dépenses publiques d'éducation et le nombre d'années de scolarisation ont donc une importance indéniable.

Enseignement structuré

Les dépenses publiques totales au titre du système d'enseignement proprement dit en Grèce ne représentent que 3½ pour cent du PIB, contre 5 pour cent en moyenne dans la zone de l'OCDE. Néanmoins, à 4.9 pour cent du PIB, les ressources totales y compris les dépenses privées sont plus proches de la moyenne de l'OCDE (5.8 pour cent). Rapportées au PIB, les dépenses publiques au titre de l'enseignement primaire sont inférieures à la moyenne de l'OCDE, alors que les dépenses publiques au titre de l'enseignement tertiaire la dépassent de plus de 10 pour cent. Une caractéristique notable du système grec d'enseignement est que les dépenses par élève aux niveaux du primaire et du secondaire sont à peu près comparables, alors que d'ordinaire les dépenses consacrées aux élèves du secondaire sont sensiblement plus élevées que celles des élèves du primaire. Les traitements des enseignants⁶¹ sont relativement élevés : par rapport au PIB par habitant, ils sont supérieurs à ceux de la plupart des pays de l'OCDE (graphique 13). Le nombre d'élèves par enseignant est relativement faible aux niveaux du primaire et du secondaire (13.5 et 10.6, contre 18 et 14.6 en moyenne dans la zone de l'OCDE), mais le rapport est beaucoup moins satisfaisant au niveau du tertiaire (le nombre d'élèves par enseignant dépasse de 70 pour cent la moyenne de l'OCDE).

La part des ressources publiques consacrées à l'enseignement en Grèce a fortement augmenté ces dernières années, de plus de 15 pour cent entre 1995 et 1998. Ceci tient principalement à la très forte hausse des dépenses au titre de l'enseignement tertiaire. En revanche, les dépenses dans le primaire et le secondaire n'ont que légèrement progressé, à peu près au même rythme que le PIB. Sur les trois années 1995-1998, dernière période pour laquelle on dispose de données, les dépenses au titre de l'enseignement tertiaire se sont accrues de 78 pour cent en termes réels, alors que celles au titre de l'enseignement primaire et secondaire augmentaient de 12 pour cent. Des facteurs démographiques ont entraîné une très lente augmentation du nombre des enfants d'âge scolaire. Le pourcentage d'enfants d'âge préscolaire inscrits dans des jardins d'enfants est inférieur à la moyenne de l'OCDE, aux alentours de 50 pour cent ; malgré le fait que les enfants de cet âge bénéficient largement de l'existence de « réseaux de soutien familiaux » (principalement les grands-parents, qui se substituent aux infrastructures préscolaires), le taux des inscriptions dans les jardins d'enfants a fortement augmenté, d'environ 15 pour cent entre 2000 et 2002, alors que d'ici 2003, la création de nouvelles installations doit accroître la capacité d'accueil de 6 pour cent.

Graphique 13. **Traitements des enseignants : comparaison internationale**
Premier cycle de l'enseignement secondaire, 1999



1. Belgique : communauté flamande.
2. Belgique : communauté francophone.
3. Angleterre.
4. Écosse.
5. Moyenne des pays.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, 2001.

Le volume des dépenses d'enseignement ne permet pas de mesurer correctement le niveau et la qualité des services fournis, dans la mesure où il faut tenir compte de l'efficacité avec laquelle le secteur éducatif utilise les ressources qui lui sont affectées. On ne dispose que de mesures indirectes de l'efficacité, à savoir les effectifs d'enseignants et les résultats obtenus. Dans la mesure, par ailleurs, où il n'y a pas de mécanismes sérieux de contrôle de l'efficacité et où les incitations à faire coïncider l'offre et la demande de personnel, d'équipements et d'infrastructures font de ce fait défaut, il existe probablement des inefficiences.

Le nombre moyen d'élèves par classe est faible comparativement aux autres pays, ce qui tient en partie à la dispersion géographique de la population grecque (petites îles, communes rurales dispersées). Malgré cela, on manque de postes d'enseignants, et de nombreux professeurs du primaire et du secondaire récemment diplômés ne trouvent pas d'emploi et cherchent une activité dans des domaines pour lesquels leur formation n'est pas adaptée. Il est probable, quoique difficile à prouver, que l'offre excessive d'enseignants diplômés soit liée au niveau relativement élevé des traitements qui leur sont proposés. Ceci, conjugué à la dimension relativement restreinte des classes, pousse manifestement à la hausse les dépenses, sans avantages nets du point de vue des résultats scolaires. De fait, les notes obtenues par la Grèce lors de la dernière étude PISA OCDE sur le suivi de l'acquis des élèves (aptitude à lire, comprendre et utiliser des informations écrites) ont été très inférieures à la moyenne de l'OCDE (OCDE 2001d). Les services d'enseignement au niveau du secondaire ne sont généralement pas suffisants pour permettre aux élèves de réussir les examens d'entrée à l'université, où la compétition est très rude, ce qui pousse les étudiants à suivre des cours préparatoires privés, avec les coûts élevés et les pertes de temps que cela implique. De sérieux problèmes existent également au niveau du tertiaire. Outre l'incapacité de l'offre à faire face à la demande élevée et rapidement croissante, notamment de services universitaires, l'efficacité des services offerts souffre de l'absence de méthodes adéquates d'évaluation et de contrôle de la qualité. A cela s'ajoute également un autre problème, du fait de la possibilité donnée aux étudiants de suivre des cours et passer indéfiniment des examens sans que cela leur coûte rien, si ce n'est leur temps. Le système n'est donc guère en mesure d'absorber un plus grand nombre de nouveaux arrivants et de satisfaire ainsi à une partie de la demande excédentaire existante. Étant donné que les universités privées sont interdites par la constitution, le gouvernement doit consacrer davantage de moyens à l'enseignement supérieur.

La rapide augmentation des dépenses d'enseignement au niveau du tertiaire est en partie imputable à une revalorisation des traitements du personnel en place, mais aussi à une réelle amélioration de l'offre et de la qualité des services assurés à ce niveau. La demande progresse cependant encore plus rapidement, du fait de l'augmentation des revenus. Le niveau élevé et croissant du chômage des jeunes pousse les élèves à prolonger leurs études. En conséquence,

un grand nombre d'étudiants universitaires, peut-être quelque 40 000 (25 pour cent du total), font des études à l'étranger.

Les subventions de l'État aux ménages au titre de l'enseignement ne sont pas très importantes et la plupart d'entre elles visent à venir en aide aux étudiants à faible revenu⁶². L'essentiel des aides se fait en nature et se traduisent par d'importantes inefficiences. La distribution gratuite par le gouvernement de livres aux élèves est un exemple particulièrement révélateur à cet égard dans la mesure où elle conduit à un gaspillage, ces ouvrages n'étant utilisés qu'une seule fois et parfois même pas du tout lorsque les élèves préfèrent des livres autres que ceux distribués par le ministère. De sérieuses inefficiences apparaissent également à propos des repas gratuits aux étudiants. Les bourses d'études et les prêts étudiants, qui sont un moyen plus efficace de venir en aide aux élèves, sont relativement limités. Il en est de même des avantages indirects découlant des abattements fiscaux et des crédits d'impôt prévus par la législation fiscale à l'intention des étudiants.

Formation

Les activités de formation se sont nettement améliorées au cours des vingt dernières années après l'entrée de la Grèce dans l'Union européenne⁶³. Les ressources ont fortement augmenté à la fin des années 80 et au début des années 90, avec la réforme des Fonds structurels communautaires et la mise en place des programmes d'aide spéciaux pour accélérer la convergence et la cohésion au niveau communautaire. Les dépenses totales de formation de la main-d'œuvre se sont très sensiblement accrues sur la période 1985-1991, passant de 0.06 pour cent seulement du PIB à 0.47 pour cent, mais elles sont retombées à 0.20 pour cent en 1995 (tableau 14). Leur composition s'est également modifiée, l'accent étant déplacé de la formation des chômeurs à la formation des salariés. Les cours de formation sont désormais essentiellement assurés dans des centres

Tableau 14. **Dépenses publiques pour la formation**
En pourcentage du total

Type de formation	1985	1991	1995
Formation d'adultes au chômage	28.1	2.9	3.6
Formation d'adultes ayant un emploi	19.9	91.7	86.8
Formation des jeunes au chômage	46.7	3.3	7.3
Formation des handicapés		2.1	2.3
Total	100.0	100.0	100.0
En % du PIB	0.06	0.47	0.20

Source : Labour Force Employment Organisation (données non publiées).

spéciaux de formation, gérés à la fois par des organismes publics et privés, et dont il est plus facile de suivre et de contrôler les activités. Grâce à la conjonction des crédits de l'UE et de l'amélioration de la gestion, la population active de la Grèce est mieux à même de s'adapter à l'évolution des technologies et de la configuration de la demande, bien qu'il ne soit pas possible de procéder à une évaluation en l'absence d'études comparatives détaillées⁶⁴.

Réformer la gestion des dépenses publiques

Le processus budgétaire

Les pratiques budgétaires (encadré 7) suivies en Grèce n'ont guère réussi dans le passé à assurer l'utilisation rationnelle des deniers publics. Pour évaluer les résultats par rapport aux besoins, on s'est souvent contenté de mesurer les ressources engagées, c'est-à-dire la répartition des dépenses entre les différents programmes, sans procéder à une réelle évaluation des avantages.

Les deux principaux problèmes du système grec de vérification et de contrôle des dépenses publiques tiennent au nombre relativement élevé d'organes plus ou moins indépendants compétents en la matière, et au fait que les audits portent sur les obligations légales, et non sur les objectifs, le contenu et l'efficacité des mesures. En raison de leur nombre, les organismes d'audit ne peuvent être facilement coordonnés, ce qui nuit à leur efficacité globale. Deux organismes ou plus vérifient simultanément certaines dépenses, ce qui alourdit fortement les coûts administratifs sans amélioration équivalente de l'efficacité de l'exercice. Ainsi, certaines dépenses non périodiques font l'objet d'un audit *ex ante* par les services de vérification et de contrôle du ministère des Finances et par la Cour des comptes. En revanche, d'autres dépenses ne font l'objet d'aucune vérification, ce qui accroît le risque d'inefficiences. L'absence d'un système efficace de vérification et de contrôle est le principal obstacle à la maîtrise des dépenses publiques, et au contrôle du secteur public de la Grèce en général, et il convient de s'y attaquer sans tarder.

Le ministère de l'Économie et des Finances a entrepris de s'attaquer à ces problèmes. Ainsi, une commission spéciale chargée d'examiner l'efficacité des dépenses publiques en Grèce a récemment proposé (et le Ministre des Finances a accepté, et prépare un projet de loi à cet effet qu'il doit soumettre au Parlement) la création de six centres régionaux d'audit financier, dont le nombre sera ultérieurement porté à treize. Ces centres vérifieront et évalueront les systèmes de gestion financière et de contrôle interne de tous les organismes qui sont directement ou indirectement concernés par des fonds publics⁶⁵. Ils procéderont en outre à des vérifications de certaines catégories de dépenses de chaque organisme public, en s'attachant au respect des obligations juridiques, de la conformité aux obligations et des processus administratifs. Les dépenses à vérifier seront choisies selon une méthode aléatoire, mais toutes les dépenses pourront faire l'objet d'une telle vérification s'il existe un risque sérieux d'anomalies. Enfin,

Encadré 7. Le processus budgétaire en Grèce*

A. Préparation, approbation et exécution

Le budget de l'administration centrale est préparé par le ministère des Finances en collaboration avec les ministères dépensiers ; il est voté par le Parlement et appliqué par les ministères compétents et d'autres organes publics. C'est le ministère des Finances qui définit les grandes lignes du budget global, selon une approche descendante. Une fois arrêté le volume total des dépenses, les crédits sont répartis entre les ministères dépensiers, et classés en quatre grandes catégories (non compris les salaires et traitements qui sont fixés conformément à la politique salariale). Les ministères dépensiers affectent les ressources qui leur sont attribuées entre différents programmes à l'intérieur de chaque catégorie, les nouveaux programmes étant ainsi en concurrence avec des programmes plus anciens (dans le passé, les budgets de dépenses étaient préparés sur la base d'un budget marginal, et soumis au ministère des Finances pour consolidation). Les ministères envoient leurs propositions à la fin de juin, et le budget final est arrêté dans le courant de juillet après négociations entre le ministre des Finances et les ministres compétents. Un premier projet de budget est présenté au début d'octobre par le ministre de l'Économie et des Finances à la Commission économique permanente du Parlement pour examen et modification. Le projet final est soumis au Parlement quarante jours au moins avant le début de l'exercice. Le budget est discuté au Parlement pendant cinq journées consécutives, après quoi intervient le vote. Le budget doit être approuvé dans son intégralité, et ce, à la majorité absolue. Depuis le budget 2002, les textes budgétaires s'accompagnent de prévisions pour les deux années suivantes concernant les principaux postes de recettes et de dépenses.

Des budgets supplémentaires sont possibles si les dépassements de dépenses sont supérieurs à un certain pourcentage, et ils doivent être approuvés par le Parlement. La loi régissant les budgets supplémentaires a été adoptée en 1997 et n'a jusqu'à présent pas été utilisée. Des provisions sont inscrites dans le budget pour faire face aux catastrophes naturelles et autres événements imprévus.

Les niveaux d'administration infranationaux (préfectures et collectivités locales) établissent leurs budgets et les soumettent aux autorités régionales pour approbation, cependant que les ministères de tutelle approuvent les budgets des autres organismes publics. Tous les impôts relèvent du Parlement, les niveaux inférieurs d'administration et les autres organismes publics ne pouvant prélever que des redevances. Les finances des collectivités locales peuvent être déficitaires, sous réserve de l'approbation du ministère de l'Économie et des Finances. Il n'existe pas de sanctions financières en cas de dépassement de dépenses par les niveaux inférieurs d'administration et les autres organismes publics.

Le budget des dépenses est établi en termes de trésorerie, ce qui tend à donner une image erronée des engagements, lorsque les paiements sont accélérés ou reportés. En revanche, la comptabilisation sur la base de l'exercice ferait

Encadré 7. Le processus budgétaire en Grèce* (suite)

apparaître les conséquences financières des transactions au moment où elles interviennent, que les sommes correspondantes aient été ou non versées ou reçues.

B. Vérification et contrôle

La vérification et le contrôle internes sont assurés par différents services de vérification et de contrôle du ministère de l'Économie et des Finances. Ils emploient environ 900 personnes et sont chargés du contrôle de l'ensemble des dépenses budgétaires, ainsi que de la vérification *ex ante* d'un pourcentage relativement faible (moins de 10 pour cent) des dépenses publiques totales, dans la mesure où cet exercice ne couvre pas les salaires et les traitements, les pensions, et toutes les autres dépenses périodiques. Les dépenses de l'ensemble des municipalités sont également exclues (à l'exception de celles de la municipalité d'Athènes), ainsi que celles des caisses de sécurité sociale.

La vérification externe finale est assurée par la Cour des comptes, qui procède à la fois à des vérifications *ex ante* et des vérifications *ex post* des dépenses publiques. Les vérifications *ex ante* couvrent les mêmes dépenses que celles analysées par les services de vérification et de contrôle du ministère des Finances, tandis que les vérifications *ex post* couvrent l'ensemble des dépenses publiques mais sur la base d'échantillons.

La Direction de l'ordonnancement, du contrôle et du paiement des salaires et traitements, rattachée à la direction générale de la comptabilité du ministère de l'Économie et des Finances, procède également à des vérifications ponctuelles des paiements de salaires et de traitements. Le Département d'inspection économique de ce même ministère peut notamment procéder à des vérifications ponctuelles de toutes les transactions financières publiques. La Commission budgétaire spéciale procède à des vérifications des projets cofinancés par l'Union européenne. Enfin, l'Organe spécial chargé d'enquêter sur la criminalité économique peut enquêter sur les crimes économiques qui menacent les intérêts de l'État, notamment la fraude fiscale.

* Voir aussi « Budgetary reforms and outcomes in Greece », Liverakos (2000).

les centres vérifieront différents programmes de dépenses, certaines activités particulières ou l'ensemble des activités d'un organisme public sur la base de critères d'efficacité économique et d'efficacité. Ces exercices seront généralement menés par des agents du Bureau de la comptabilité générale du ministère de l'Économie et des Finances qui pourront, le cas échéant, être assistés par des spécialistes du gouvernement ou du secteur privé.

Si leur création est approuvée par le Parlement, ces organes de vérification et de contrôle pourraient sensiblement améliorer la transparence et l'efficacité des dépenses publiques⁶⁶. Néanmoins, il reste à voir dans quelle mesure ils seront effectivement à même de mener à bien les tâches qui leur sont confiées. Bien que cette initiative constitue manifestement un pas dans la bonne direction, elle ne fera cependant que multiplier le nombre d'organes de contrôle.

Conclusions et recommandations (voir aussi l'encadré 8)

Améliorer l'efficacité du secteur public

Il ressort de ce qui précède que, pour le moment, la taille excessive du secteur public de la Grèce ne pose pas *a priori* un problème majeur. Il pourrait cependant en aller différemment si le régime public de pensions ne faisait pas prochainement l'objet de vastes réformes. Même en ce cas, il n'en demeure pas moins probable que les dépenses à ce titre augmenteront en pourcentage du PIB comme dans les autres pays. D'où la nécessité d'analyser de très près les autres catégories de dépenses pour veiller à ce que les différents programmes de dépenses soient gérés de manière plus efficace et à ce que l'importance relative de chacun d'eux en termes de dépenses réponde mieux aux principaux objectifs économiques et sociaux. (Voir l'annexe II qui donne une vue générale de l'évolution possible des dépenses).

La réduction du service de la dette ces dernières années est de ce point de vue très opportune, mais on ne peut plus guère compter sur de nouvelles baisses des taux d'intérêt, de sorte que les dépenses à ce titre ne pourront diminuer que si l'on abaisse rapidement le niveau de la dette, actuellement l'un des plus élevés des pays de l'OCDE et nettement supérieur à l'objectif de 60 pour cent fixé par le Traité de Maastricht (voir chapitre II). Pour faire reculer la dette au rythme souhaité, il faudra que le budget primaire de l'État dégage d'importants excédents pendant plusieurs années et/ou que l'on poursuive la privatisation du vaste secteur des entreprises publiques grecques. A condition que la privatisation s'accompagne de mesures propres à ouvrir les secteurs privatisés au jeu des forces du marché, elle se traduira à la fois par des gains d'efficacité pour l'ensemble de l'économie et par une baisse des dépenses publiques, de nombreuses entreprises contrôlées par l'État étant déficitaires.

Bien que l'administration se prête mal à des comparaisons internationales, il semble bien que le secteur public de la Grèce se caractérise par des sureffectifs et des dépenses excessives. De plus, l'efficacité des dépenses publiques dans leur ensemble dépend de l'efficacité de l'administration publique elle-même. La gestion des ressources humaines est essentielle, et les pratiques et politiques dans ce domaine ont été examinées dans le cadre d'une stratégie globale de réforme du secteur public. Malgré les importants progrès réalisés ces dernières années pour améliorer la qualité et réduire le nombre des nouvelles

recrues, il reste encore fort à faire. Les mécanismes d'incitation visant à encourager les bonnes performances, l'honnêteté, la loyauté, le sens de l'effort et la créativité du personnel en place laissent à désirer. La réaffectation d'agents, appartenant à des services dont les activités ne sont plus prioritaires et où les sureffectifs sont endémiques, pour faire face aux besoins accrus de certains services en expansion (par exemple la santé, l'éducation, les niveaux d'administration infranationaux) est toujours aussi difficile. Peut-être serait-il nécessaire de prévoir des incitations pour surmonter la résistance du personnel à passer d'une fonction à une autre ou d'un niveau d'administration à un autre. Il faudrait également prévoir des programmes spéciaux de formation pour les agents en place afin d'adapter leurs qualifications aux nouveaux besoins. Des économies supplémentaires, éventuellement substantielles, pourraient être réalisées si les administrateurs étaient incités à encourager des méthodes de travail plus efficaces. Une vaste stratégie de réforme s'impose afin de moderniser les processus administratifs et budgétaires.

Comparativement aux autres pays de l'OCDE, la Grèce n'utilise guère les redevances d'utilisation ou la sous-traitance d'activités qui pourraient être assurées de manière moins coûteuse et plus efficace par le secteur privé. S'il est probable que la privatisation entraînera un développement de la sous-traitance, les propriétaires privés étant davantage soucieux de réduire leurs coûts, des économies pourraient être certainement réalisées dans certains domaines d'activité de l'administration centrale et des collectivités locales, le jeu de la concurrence donnant alors d'utiles informations sur l'intérêt que présentent les services fournis aux yeux de la collectivité.

Les deux secteurs dans lesquels il est le plus urgent d'améliorer l'efficacité sont l'éducation et la santé. Les récentes réformes qui ont modifié en profondeur et modernisé les instituts technologiques sont un pas dans la bonne direction. Mais malgré l'augmentation substantielle des dépenses ces dernières années, la qualité apparente du système d'enseignement supérieur ne répond pas aux besoins des étudiants ; ceux-ci ne sont pas véritablement incités à travailler dur et à achever rapidement leurs études, et il n'existe pas de solution de rechange dans le secteur privé. La principale concurrence est celle des établissements d'enseignement étrangers. Les réformes doivent améliorer la situation à cet égard, par exemple en autorisant des établissements privés à proposer des cours d'enseignement supérieur, sous réserve du respect de certaines normes et de l'approbation de leurs programmes. La création de « droits de scolarité » aurait pour effet d'inciter les étudiants à obtenir plus rapidement leurs diplômes mais aussi de permettre plus facilement une comparaison entre les prestataires publics et privés. L'institution de tels droits en même temps que la création de prêts étudiants dans l'enseignement tertiaire sont de toute façon souhaitables pour des raisons d'équité. Il serait bon à cet égard de baisser les taux d'intérêt pour que le service des prêts étudiants soit moins coûteux pendant les premières

années. En ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, le nombre relativement faible d'élèves par classe (en moyenne) et le niveau élevé des traitements (par rapport aux gains moyens) n'ont cependant pas permis des résultats supérieurs à la moyenne. Il est souhaitable de fixer des objectifs plus ambitieux dans ce domaine. Malgré la forte augmentation du nombre d'élèves issus de familles d'immigrés, la population d'âge scolaire devrait se réduire dans les prochaines années, et il devrait donc être possible d'améliorer progressivement les niveaux sans engager d'importantes dépenses supplémentaires.

De l'avis général, le système public de santé ne répond pas aux besoins des patients et sa gestion manque d'efficacité. Les dépenses totales de santé ne sont pas élevées par rapport au PIB comparativement aux autres pays de l'UE, et les résultats obtenus sont bons à plusieurs égards : l'espérance de vie et le nombre de médecins pour 1 000 habitants sont supérieurs à la moyenne ; en revanche, la mortalité infantile reste élevée. Le rôle de l'État est cependant limité et les dépenses publiques de santé ne représentent qu'un pourcentage relativement faible des dépenses publiques totales. D'après les éléments d'information disponibles, la raison n'en est pas tant l'indigence des services publics de santé que la lourdeur du système, son manque d'efficacité et sa qualité médiocre. Les réformes engagées pour renforcer l'efficacité et les incitations ne pourront être que positives. L'élargissement de l'offre de services médicaux et l'amélioration des soins dispensés dans les hôpitaux publics par le biais du système national de santé (Ethniko Sistima Igias) ont fait d'importants progrès ces dernières années. A long terme, le revenu par habitant s'élevant et la population continuant de vieillir, la demande de soins ne pourra que s'accroître. Si les réformes sont couronnées de succès, si l'efficacité s'améliore et si les services publics de santé en viennent à être considérés comme un substitut (ou un complément) acceptable aux services privés, il faudrait alors envisager la possibilité d'élargir la part des dépenses de santé dans les dépenses totales.

Améliorer l'efficacité du processus budgétaire

Quelles que soient les réductions ou les restructurations de dépenses qui pourraient être opérées, la priorité est de toute façon d'améliorer le processus budgétaire et le suivi des dépenses en raison des graves inefficiences que présente le secteur public. La création des centres régionaux d'audits financiers que le gouvernement semble prêt à favoriser va manifestement dans la bonne direction. Il reste cependant trois importants problèmes à régler. *Premièrement*, le nombre de ces centres devrait être rapidement porté à treize au moins, c'est-à-dire un pour chaque région administrative. *Deuxièmement*, il faudrait que le personnel de ces centres ait les qualifications nécessaires pour évaluer les dépenses publiques et non pas simplement pour juger de la légalité et de la normalité des dépenses, ce que savent parfaitement faire les agents des services existants de vérification

Encadré 8. **Recommandations pour réformer les dépenses publiques en Grèce**

Sur la base de l'analyse présentée dans ce chapitre, des réformes sont nécessaires pour assurer une affectation et une utilisation plus efficaces des ressources publiques. Si l'on veut que la croissance reste durablement soutenue à long terme, il est souhaitable d'opérer des transferts de ressources entre les programmes et de faire en sorte qu'à l'intérieur de chaque programme, il soit fait meilleur usage des deniers publics.

Accélérer les réformes du système public de pension

Les réformes déjà annoncées empêcheront les dépenses publiques au titre des pensions de doubler au cours des prochaines décennies au détriment d'autres programmes. Néanmoins, malgré ces réformes, le système grec reste relativement généreux et les dépenses continueront vraisemblablement d'augmenter à un rythme rapide. Il est encore possible de mieux aligner les prestations sur les cotisations :

- augmenter progressivement le nombre d'années de cotisation exigées pour pouvoir prétendre à une pension à taux plein ;
- relever l'âge de départ en retraite des femmes pour le rapprocher de celui des hommes ;
- durcir les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à une retraite anticipée du fait de l'exercice d'un travail pénible ou insalubre.

Réformer le système public de santé

L'état de santé de la population est relativement satisfaisant, mais le pourcentage des médecins par rapport aux autres travailleurs de santé (par exemple le personnel infirmier) est inhabituellement élevé, et les services publics de santé sont généralement considérés comme inefficients et mal adaptés aux besoins de la collectivité :

- accélérer les réformes de la gestion du système de santé annoncées en 2001 ;
- continuer les efforts engagés pour améliorer les soins primaires par la création de l'organisation pour la gestion des ressources économiques de santé (ODIPY). Renforcer également le réseau de généralistes par des incitations adéquates.

Réformer le système d'enseignement et de formation

Bien que le nombre d'élèves par classe soit relativement faible (dans une certaine mesure du fait de facteurs géographiques) aux niveaux du primaire et du secondaire, l'offre d'enseignants diplômés est excessive, alors que les résultats du système d'enseignement sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE. L'enseignement tertiaire est constitutionnellement un monopole de l'État, et bon nombre de jeunes

Encadré 8. **Recommandations pour réformer les dépenses publiques en Grèce** (suite)

poursuivent leurs études supérieures à l'étranger. Le chômage au sortir du système scolaire est élevé, et la formation des adultes est peu développée :

- dans la mesure du possible, modifier la structure des incitations dans l'enseignement primaire et secondaire pour améliorer les niveaux et assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'enseignants ;
- repenser les programmes d'enseignement pour faciliter à la fois le passage de l'école à la vie active et le passage à l'enseignement tertiaire ;
- envisager la création de redevances d'utilisation et de prêts aux étudiants dans l'enseignement tertiaire, pour aider à financer la demande croissante de places en université, tout en incitant plus activement les étudiants à ne pas prolonger indûment leurs études supérieures ;
- continuer d'améliorer l'accès des travailleurs adultes aux centres de formation et suivre et évaluer les résultats.

Réformer la gestion des ressources humaines dans l'administration

En raison de la sécurité de l'emploi et de leur bonne couverture sociale, les emplois du secteur public ont de tout temps fait l'objet d'une forte demande en Grèce. Les rigidités inhérentes au système et l'absence d'incitations adéquates ont sans nul doute contribué à une utilisation inefficace du capital humain et à des sureffectifs dans le secteur public. Les réformes récentes ont visé à accroître l'efficacité de la gestion des ressources humaines, mais principalement au stade du recrutement :

- améliorer les incitations à l'efficacité du personnel en place, par exemple en poursuivant les efforts faits pour veiller à ce que les promotions se fassent en fonction des résultats et du potentiel et non pas en fonction de l'ancienneté ;
- modifier le système d'incitations pour encourager le personnel à changer de poste au sein de chaque ministère et de chaque niveau d'administration, mais aussi entre les ministères et les niveaux d'administration.

Réformer le processus budgétaire

La préparation du budget et le contrôle des dépenses ont été entravés par l'absence d'estimations comparatives globales du bon usage fait des fonds attribués aux différents programmes, et par la pléthore de petites unités qui veillent principalement à ce que les aspects purement juridiques du processus budgétaire soient respectés. Les autorités proposent de créer des centres régionaux de vérification des comptes qui suivraient mieux les aspects coûts-avantages des programmes de dépenses. Le gouvernement doit :

- examiner les programmes existants et les modifications qu'il est proposé de leur apporter pour faire en sorte que les deniers publics soient mieux utilisés et pour uniformiser les rendements, au sens large, à la marge ;

Encadré 8. **Recommandations pour réformer les dépenses publiques en Grèce** (suite)

- continuer d'établir des estimations/prévisions de dépenses au titre des différents programmes dans une perspective à moyen terme dans le cadre du processus budgétaire annuel ;
- veiller à ce que les nouveaux centres régionaux de vérification des comptes aient un personnel ayant les compétences analytiques requises.

et de contrôle du ministère des Finances. Dans le cas cependant où certains de ces agents seraient détachés auprès de ces centres, ils devraient suivre des cours spéciaux et très intensifs de formation dans l'établissement parrainé par le ministère. *Troisièmement*, les responsabilités des organes existants de vérification doivent être réexaminées dans le détail, à la fois pour supprimer les doubles emplois et pour combler les lacunes éventuelles.

Il faudrait en outre que chaque département ministériel se dote de services internes de vérification et de contrôle chargés d'évaluer les programmes gérés à l'intérieur du département concerné. Grâce à leurs compétences, ces services seraient en première ligne des activités de surveillance. Leurs évaluations contribueraient utilement aux travaux des services de vérification et de contrôle des ministères et conduiraient avec le temps à une plus grande efficacité des dépenses publiques.

Notes

1. Les chiffres trimestriels du PIB ne sont publiés que depuis 2001. Les variations d'une année sur l'autre de ces estimations sont fondées sur les chiffres trimestriels pour 2000 qui ont été calculés par interpolation des données annuelles, et elles ne sont donc pas très révélatrices.
2. La confiance des consommateurs a chuté en octobre 2001, en raison probablement des attentats perpétrés aux États-Unis le 11 septembre, mais elle s'est rétablie dès novembre et décembre 2001 pour retrouver ses niveaux du début de l'année.
3. On ne dispose pas encore des estimations officielles du compte d'affectation des ménages. L'Office statistique n'établit de comptes de revenu et de dépense que pour l'ensemble du secteur privé, y compris les entreprises publiques. Le revenu disponible nominal brut de ce secteur a augmenté, selon les estimations, de 4¾ pour cent en 2001, tandis que le taux d'épargne a diminué d'environ 1¼ point de pourcentage pour revenir à 16¾ pour cent en 2001.
4. La contraction de l'investissement dans le logement en 2000 a été précédée d'une forte diminution du nombre de permis de construire délivrés en 1999, dont on connaît mal les raisons. Elle est peut-être liée à l'anticipation par les ménages de futures baisses des taux d'intérêt hypothécaires.
5. Le crédit à la consommation s'est accru de quelque 42 pour cent tant en 2000 qu'en 2001. La majeure partie de la dette des ménages est constituée de prêts immobiliers, l'emprunt pour la consommation étant un phénomène relativement nouveau en Grèce.
6. Estimations de la Banque nationale de Grèce, fondées sur un échantillon de 254 entreprises non financières cotées à la Bourse d'Athènes et représentant 87 pour cent de la capitalisation boursière totale.
7. La part de l'investissement des entreprises dans le PIB réel est passée de 10½ pour cent en 1995 à un peu plus de 15 pour cent en 2001.
8. Les estimations des autorités grecques font apparaître un taux de croissance de la production potentielle de 3¾ pour cent en 2001.
9. Les exportations de marchandises de la Grèce sont essentiellement composées de produits plus compétitifs au niveau des prix qu'au niveau de la qualité ; voir OCDE, *Étude économique de la Grèce*, 1998, encadré 1 et annexe I.
10. L'analyse du Secrétariat utilise la méthode décrite par Fagerberg et Sollie (1987). La perte de parts de marché au niveau de la valeur des exportations de produits manufacturés de 1995 à 2000 s'explique principalement par un « effet parts de marchés » défavorable, qui résulte des variations des micro-parts de marché, et par les effets défavorables de la composition par produit et par pays. Les effets de l'adaptation aux

produits et de l'adaptation aux pays sont positifs, mais pas assez importants pour compenser les facteurs négatifs susmentionnés.

11. Albanie, Bulgarie, Roumanie et pays de l'ancienne Yougoslavie.
12. Pologne, Hongrie, République tchèque et République slovaque.
13. Une nouvelle enquête trimestrielle sur la population active, plus détaillée et portant sur un échantillon plus large, est utilisée depuis l'automne 1998. Elle fournit des données conformes aux règles d'Eurostat. Cependant, les chiffres ne sont disponibles qu'avec un important retard, ce qui en limite l'utilité.
14. L'année 1998 a été marquée par une forte progression de la population active et de l'emploi, imputable pour les deux-tiers à la nouvelle méthodologie utilisée pour l'enquête sur la population active, conformément aux règles d'Eurostat. Le dernier tiers de l'augmentation tient à la nouvelle politique adoptée par le gouvernement en 1998, consistant à accorder des permis de séjour et de travail aux immigrants – venus pour la plupart des pays des Balkans – qui trouvent des employeurs disposés à les enregistrer auprès des autorités chargées de la main-d'œuvre et à payer un minimum de cotisations sociales.
15. Les estimations fondées sur le recensement de la population de 2001 arrivent à un million d'immigrants qui seraient entrés dans le pays depuis le début des années 90, soit environ 10 pour cent de la population.
16. Le taux de chômage des femmes est revenu de 16.7 pour cent en 2000 à 15.4 pour cent en 2001, et celui des jeunes de 23.3 à 21.6 pour cent.
17. L'accord salarial d'avril 2000 comportait aussi une clause de rattrapage pour le cas où l'inflation serait supérieure à 2.3 pour cent en 2001. Comme cela a été effectivement le cas, la compensation au titre du dépassement de l'inflation a été payée en janvier 2002.
18. Ce phénomène a été analysé par Demekas et Kontolemis (1999) dont les travaux confirment empiriquement l'hypothèse selon laquelle les salaires dans le secteur public grec ont tiré vers le haut ceux du secteur privé, contribuant ainsi à un taux de chômage élevé.
19. Mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC) de l'Office statistique national, l'inflation a été un peu plus élevée, à 2.6 pour cent en 1999.
20. D'après les estimations officielles, il semble que ces allègements fiscaux aient réduit l'inflation des prix à la consommation de 0.9 point de pourcentage en 1999, de sorte que l'inflation « véritable » s'est établie à 3 (IPCH) – 3½ pour cent (ICP) en 1999. On pourrait faire valoir que les réductions des impôts indirects ont peut-être aidé aussi à modérer les anticipations inflationnistes. Cependant, si cela a été le cas, il semble que cet effet n'ait été que temporaire si l'on en juge par les indicateurs des anticipations inflationnistes recueillis dans le cadre d'enquêtes auprès des consommateurs.
21. Le modèle Balassa-Samuelsan laisse penser que les pays où la productivité augmente plus vite dans le secteur des biens échangeables que dans le secteur des biens non échangeables auront des taux d'inflation plus élevés pour les produits et services n'entrant pas dans les échanges internationaux. Cette théorie est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les salaires fixés dans le secteur des biens échangeables seront suivis par les salaires dans le secteur des biens non échangeables et relèveront ces derniers au-dessus de la productivité. Il en résultera une accélération de l'inflation des prix dans le secteur abrité par rapport au secteur exposé. L'inflation globale étant la moyenne de l'inflation dans les deux secteurs, le niveau moyen des prix par rapport

- aux autres pays augmentera dans le cadre de ce scénario. Du fait du système très centralisé de détermination des salaires en Grèce, une hypothèse fondamentale du modèle paraît satisfaite. Il semble cependant aussi que les salaires dans le secteur abrité de la Grèce déterminent les salaires dans le secteur exposé au lieu de les suivre. On trouvera des estimations chiffrées de l'effet Balassa-Samuelson pour la Grèce dans FMI (1999).
22. On notera que l'augmentation plus rapide des rémunérations contractuelles dans le secteur privé pourrait être partiellement compensée par une moindre dérive des salaires, du fait du ralentissement de la croissance annuelle moyenne du PIB ; l'accélération des gains moyens devrait de ce fait être moins marquée. De plus, bien que progressant un peu plus vite qu'en 2001, les coûts unitaires de main-d'œuvre dans le secteur des entreprises seront atténués par la suppression – à compter de janvier 2002 – du « droit de timbre » acquitté par les employeurs (qui entrait dans les coûts de main-d'œuvre non salariaux et représentait 0.6 pour cent des dépenses salariales).
 23. Pour une analyse des mesures d'allégement de l'impôt et des initiatives de dépenses prévues dans le budget 2001 (soumis au Parlement en novembre 2000), voir OCDE (2001a).
 24. Conformément aux conventions d'Eurostat, les transferts en capital aux entreprises publiques sont considérés dans les comptes nationaux comme une acquisition d'actifs. Plus précisément, l'État procède à une augmentation de capital de l'entreprise publique et obtient ainsi un actif (titres de capital) dont la valeur équivaut aux ressources injectées dans l'entreprise. Autre ajustement ayant un effet bénéfique sur les résultats budgétaires : les paiements qui sont effectués contre le gré du gouvernement (et qui résultent essentiellement de décisions de justice) sont imputés à l'exercice au cours duquel sont nées les obligations en cause, et pas à l'exercice durant lequel la somme a été effectivement versée. Les budgets 2001 et 2002 ne comportaient aucun paiement de ce type.
 25. Mise à jour 2001 du Programme grec de stabilité et de croissance : 2001-2004. La version de décembre 2001 du Programme a été ultérieurement révisée par le ministère de l'économie nationale à la lumière des révisions apportées aux données concernant les années 2000 et 2001. Cette dernière version sert de base à la présente analyse.
 26. La prévision de croissance de la production a été révisée à la baisse (à 3.8 pour cent) au moment du budget 2002 (soumis au Parlement le 22 novembre 2001), alors que l'estimation était de 5.2 pour cent à la fin de décembre 2000 (chiffre qui figurait dans le programme de stabilité et de croissance 2000) et de 4.6 pour cent au moment du premier projet de budget, en octobre 2001.
 27. L'OCDE table sur un excédent de 1 pour cent en 2003, le solde structurel total dégageant un excédent de 0.6 pour cent du PIB potentiel.
 28. Une question importante se pose dans ce contexte : dans quelle mesure la Grèce pourrait-elle laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans risquer de dépasser le plafond de déficit fixé ? Comme on l'a noté dans l'*Étude* précédente, les estimations d'Artis et Buti (2000) donnent à penser qu'un objectif de déficit à moyen terme de 1½ pour cent du PIB suffirait pour respecter le Pacte de stabilité et de croissance. Mais une plus grande marge de manœuvre est souhaitable, car le recours à des mesures budgétaires discrétionnaires est sans doute davantage à préconiser que dans la plupart des autres pays membres de la zone euro. Cela tient à la sensibilité relativement faible du budget à l'économie (van den Noord, 2000) ; autrement dit, l'économie est elle-même relativement moins influencée par les stabilisateurs automatiques.

29. EPC/ECFIN/655/01-EN.
30. Voir à ce sujet Manessiotis et Reischauer (2001).
31. A cette fin, un grand projet est en cours ; sa réalisation devrait prendre un certain temps.
32. Selon Eurostat, l'endettement brut consolidé des administrations publiques dans le cas de la Grèce (et de certains autres pays européens) sera probablement révisé à la hausse, car il ne tient pas compte des obligations convertibles en actions et des certificats de privatisation émis par l'État grec. Eurostat devrait se prononcer au début de juillet 2002 sur le régime comptable des opérations de titrisation (Euro-indicateurs, Communiqué de presse N° 35/2002, 21 mars 2002, Eurostat).
33. La mise en jeu de garanties de dettes empêche également que la dette publique s'ajuste en conformité avec l'évolution du solde budgétaire des administrations publiques.
34. Dans le passé, les organismes de sécurité sociale devaient détenir une forte proportion d'obligations publiques, qui ne sont pas prises en compte dans le calcul du ratio d'endettement brut consolidé du traité de Maastricht. Les réformes de la fin des années 90 dans le secteur des retraites ont accru l'autonomie des organismes de sécurité sociale pour la gestion de leur portefeuille en leur permettant d'investir à hauteur de 23 pour cent dans les actifs financiers et l'immobiliers. Ces dernières années, la proportion des excédents des organismes de sécurité sociale utilisés pour l'acquisition d'actifs autres que les obligations publiques était de l'ordre de 1 pour cent du PIB selon les calculs du FMI.
35. En 2000, le ministère des Finances a levé 740 millions d'euros (environ 0.6 pour cent du PIB) grâce à la titrisation des dividendes futurs de la Caisse des dépôts, consignations et prêts, et les loteries d'État lui ont rapporté 650 millions d'euros (environ ½ pour cent du PIB), les recettes correspondantes étant utilisées pour réduire la dette publique. En 2001, le gouvernement a obtenu 2 milliards d'euros (environ 1½ pour cent du PIB) grâce à la titrisation des financements futurs de l'UE au titre du troisième Cadre communautaire d'appui (CCA III).
36. Les estimations du FMI mettent également en évidence la nécessité d'un excédent primaire de l'ordre de 9 pour cent du PIB pour réaliser l'objectif d'endettement de 60 pour cent en 2010 (FMI, 2002).
37. En 2000 (fin d'année) la proportion de la dette à échéance inférieure à un an ne représentait qu'environ 11½ pour cent de la dette intérieure négociable, la proportion pour la dette à échéance supérieure à 5 ans étant de 38 pour cent.
38. Le plus gros volume d'obligations à taux révisable sera remboursé en 2003.
39. Par exemple, dans la mise à jour de décembre 2001 du Programme grec de stabilité et de croissance 2001-2004.
40. Cette constatation est confirmée par les travaux économétriques d'Andrikopoulos, Loizides et Prodromidis (2001), ainsi que de Georgakopoulos, Kintis et Loizides (1992).
41. Les administrations publiques couvrent l'administration centrale, les caisses de sécurité sociale et les collectivités locales.
42. Par « protection sociale », on entend habituellement les soins de santé, les prestations maladie, les pensions d'invalidité (et les aides en nature), les pensions vieillesse et survivant, les allocations familiales et de maternité, les indemnités de logement, l'indemnisation du chômage et tous les autres transferts destinés à venir en aide aux nécessiteux.

43. Cette analyse est confirmée par la faible élasticité-revenu des dépenses publiques, et notamment des transferts de revenu pendant cette période. Voir Georgakopoulos et Loizides (1994).
44. Ces entreprises, dites « à problèmes », qui étaient au nombre de 36, appartenaient totalement ou partiellement au secteur privé mais bénéficiaient néanmoins du soutien de l'État.
45. Les chiffres de l'emploi public en Grèce présentent de nombreuses lacunes et ne sont pas parfaitement comparables à ceux des autres pays de l'OCDE ; le Service de la gestion publique (PUMA) de l'OCDE (1994) n'intègre d'ailleurs pas la Grèce dans ses études.
46. Une carrière dans la fonction publique a de fortes chances de commencer et de s'achever au sein du même ministère. Il n'existe pas de corps interministériel, bien que la possibilité en ait été souvent envisagée et que les dispositions juridiques pertinentes soient déjà en place. Les spécialistes s'accordent largement à penser qu'un corps interministériel améliorerait la flexibilité de l'emploi et freinerait le cloisonnement.
47. De plus, le ministère prend des mesures pour planifier les recrutements à long terme : Un nouveau projet de loi sur le recrutement du personnel est en cours de préparation et sera soumis au Parlement à la fin de juin 2002. Il prévoit principalement la révision du système de sélection sur la base de critères objectifs (niveau d'instruction, connaissance de langues étrangères, expérience dans le domaine du poste à pourvoir, expérience générale de l'utilisation des technologies de l'information et autres, etc.), un système de points pour le recrutement, le renforcement du rôle du Conseil supérieur pour la sélection du personnel, ainsi que la simplification, l'accélération et la décentralisation des procédures de recrutement.
48. Cette règle a été récemment abandonnée.
49. Comme on l'a vu dans la précédente *Étude*, les estimations concernant les dépenses privées incluses dans les dépenses totales sont sujettes à d'importantes marges d'erreur, dans la mesure où elles tentent également de prendre en compte les paiements non officiels. Une autre source d'incertitude concernant le montant des dépenses de santé tient au manque de rigueur des comptes des hôpitaux et des caisses de sécurité sociale, ainsi qu'à l'existence d'importants arriérés de paiement à l'égard des fournisseurs. Ces arriérés sont couverts avec d'importants retards par le gouvernement.
50. Loi de 2889/2001.
51. Sur la base de la nouvelle législation, un contrat permanent sera accordé aux nouveaux médecins recrutés au bout de 10 ans (au lieu de 2 ans actuellement) à condition qu'ils aient obtenu de bons résultats à trois évaluations consécutives.
52. L'attribution d'un poste exclusif à plein-temps dans le cadre du système national de santé ne concerne que le personnel médical de statut universitaire, les autres médecins du système national de santé n'ayant pas le droit d'avoir des cabinets privés. Les médecins universitaires ont réagi par des grèves aux dispositions de la nouvelle loi, mais après une décision de la Cour suprême, la situation s'est calmée.
53. L'introduction de la budgétisation globale – proposée dans les réformes de 1997 – a été reportée à l'an 2002. La mise en œuvre de cette mesure est actuellement confiée aux administrateurs des PESYS. De plus, l'introduction de nouvelles méthodes de paiement dans les hôpitaux publics, notamment celle du paiement sur la base de groupes homogènes de malades (à la différence des paiements uniformes par patient) sera envisagée après la réalisation des réformes prévues du système de soins primaires.

res et la création d'une caisse unifiée d'assurance maladie. Les paiements sur la base de groupes homogènes de malades (mesure qui n'avait pas été envisagée dans les réformes de 1997) permettraient de différencier les services de chirurgie et les services pathologiques (notamment par des taux distincts pour les différents services).

54. Il s'agit des caisses de sécurité sociale des travailleurs salariés (IKA), du secteur agricole (OGA), des fonctionnaires (OPAD), des entrepreneurs (OAEE) et des gens de mer. La réforme des soins de santé primaires, notamment la création de l'ODIPY et la gestion rationnelle des ressources économiques, devrait permettre de réaliser des économies qui financeront la mise en place du réseau de généralistes.
55. Grâce à l'unification des soins primaires, tous les services médicaux (principalement les polycliniques de l'IKA et leur personnel) qui dépendent actuellement des cinq principales caisses d'assurance maladie susmentionnées seront intégrés aux PESY/ système national de santé sous la responsabilité du Ministre de la Santé et des Affaires sociales et seront gérés par l'ODIPY.
56. Un nouveau train de mesures visant à maîtriser la forte progression de la demande de produits pharmaceutiques est également en préparation. Il prévoit notamment un catalogue des médicaments en vente libre – c'est-à-dire des médicaments qui ne sont pas prescrits par ordonnance et qui ne sont pas couverts par les caisses d'assurance. De 1998 à 2000, les dépenses pharmaceutiques se sont accrues de plus de 30 pour cent en termes réels. Voir les précédentes *Études* de l'OCDE qui examinent les mesures prises depuis 1997 pour maîtriser les dépenses de ce type.
57. Les personnes qui sont entrées dans la population active après janvier 1993 se verront appliquer des taux de remplacement plus faibles lorsqu'elles prendront leur retraite.
58. Données présentées dans le rapport UE EPC « Budgetary challenges posed by ageing populations » EPC/ECFIN/655/01-EN final, octobre 2001.
59. EU EPC, *ibid.*
60. Bassanini et Scarpetta (2001a) ; et Bassanini, Scarpetta et Hemmings (2001).
61. Enseignants du premier cycle du secondaire ayant 15 années d'expérience.
62. Antoninis et Tsakloglou (2001) ont examiné l'effet distributif de l'enseignement public en Grèce sur la base de micro-données tirées de l'Enquête 1993/94 sur le budget des ménages. Ils ont constaté que l'incidence globale de l'enseignement public sur la distribution des revenus avait un caractère progressif encore qu'elle varie selon le niveau d'enseignement. Les services en nature aux niveaux du primaire et du secondaire ont permis de réduire nettement les inégalités, tandis que l'incidence des transferts au niveau de l'enseignement supérieur sur la distribution des revenus apparaît régressive. De plus, la progressivité globale des transferts publics d'enseignement s'est atténuée entre 1988 et 1994, le recul étant presque intégralement dû à des modifications de la progressivité des transferts au titre de l'enseignement tertiaire.
63. La Grèce a reçu après son adhésion d'importants crédits du Fonds social de l'UE au titre de la formation, et a engagé des activités de formation cofinancées.
64. La Grèce ne figure pas dans l'échantillon de pays de l'OCDE examinés en détail dans la publication de l'OCDE intitulée « *Regards sur l'éducation* ».
65. Entrent dans cette catégorie : *i*) tous les départements de l'administration centrale (par exemple les différents ministères, les Secrétariats généraux, etc.) ; *ii*) tous les organismes administratifs indépendants ; *iii*) toutes les autres autorités publiques décentralisées ayant leur propre budget (par exemple la Caisse d'épargne de la

- Poste) ; iv) toutes les personnes morales de droit public (universités, conseils régionaux de santé, bibliothèques publiques, organes d'assurance sociale, centres de recherche, hôpitaux, etc.) ainsi que tous les organismes publics créés par elles ; v) les responsables des collectivités locales et des préfectures, ainsi que tous les organismes publics créés par ces autorités ; vi) toutes les personnes morales de droit privé, toutes les entreprises et tout organisme subventionné par des fonds publics, y compris par des subventions de l'UE ou de toute autre institution internationale, ainsi que tous les organismes qui obtiennent des prêts avec la garantie de l'État ; vii) tous les comptes spéciaux gérés en dehors du budget de l'État.
66. Une autre mesure importante récemment prise est la création d'une nouvelle commission composée d'experts en comptabilité et méthodes de contrôle (issus de l'université et de la fonction publique) qui étudiera la question de l'évaluation et du contrôle des dépenses publiques en vue d'améliorer l'efficacité du secteur public et de mieux maîtriser les dépenses publiques.
 67. Le Cadre communautaire d'appui couvre à la fois les fonds structurels et le fonds de cohésion. Les fonds structurels sont en place depuis la création de la Communauté européenne ; ils visent à réduire l'écart entre les régions les plus avancées et les moins avancées. Le Fonds de cohésion a été créé en 1993 pour aider plus particulièrement les États membres les moins prospères (Espagne, Grèce, Irlande et Portugal) en finançant des projets d'investissement pour l'environnement et les infrastructures de transport.
 68. En termes de valeur ajoutée par salarié.
 69. On pourra trouver les estimations les plus récentes pour la plupart des pays de l'OCDE dans OCDE (2001) *Tableau de bord de la science, de la technologie et de l'industrie*, tableau D.3.1. Pour de plus amples informations sur la méthode de calcul, voir Scarpetta, Bassanini, Pilat et Schreyer (2000), « Economic Growth in the OECD area : recent trends at the aggregate and sectoral level », document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 248, mai.
 70. L'écart positif entre la croissance de la productivité de la main-d'œuvre et celle de la productivité multifactorielle est dû à une accélération de la rationalisation du capital, c'est-à-dire une hausse du coefficient de capital.
 71. Les estimations des autorités grecques font ressortir des taux de croissance potentielle du PIB plus élevés d'environ un demi-point de pourcentage.
 72. La population grecque augmente sensiblement à l'heure actuelle, essentiellement du fait d'une forte immigration. Les immigrants ont tendance à avoir un taux d'activité élevé et c'est à eux qu'on doit en partie le rythme relativement rapide de croissance du PIB potentiel. Si cette immigration devait diminuer à l'avenir et à mesure qu'il y aurait convergence par rapport au niveau moyen de revenu de l'UE, la croissance potentielle du PIB grec se ralentirait.
 73. Voir, par exemple, les documents de référence du Projet sur la croissance, volumes I-III, OCDE, (2001g).
 74. L'analyse de régression montre que la consommation publique a eu un effet positif sur la croissance (en reflétant peut-être le niveau élevé des dépenses pour l'enseignement et la santé dans la plupart des pays). Mais tous les éléments ne sont pas d'égale valeur, car il faut financer la consommation. Dès lors, il apparaît que des administrations publiques de plus grande dimension ont un impact négatif sur la croissance.
 75. Voir le graphique 8 de l'*Étude économique de la Grèce* de l'an dernier.

76. On notera que si tous les travailleurs migrants employés en Grèce étaient recensés, le taux d'emploi serait plus élevé et le taux de chômage plus faible.
77. Les personnes recrutées sous le régime du contrat régional de travail peuvent être rémunérées au salaire minimum « général », au lieu du salaire plus élevé résultant de la convention de branche ou de la convention professionnelle (salaires minima « sectoriels »).
78. Les données empiriques révèlent un lien, qui n'est toutefois pas très marqué, entre les basses rémunérations et les bas revenus des ménages en Grèce (OCDE, 1998b). Une étude récente d'Eurostat montre que, dans tous les pays de l'UE, la proportion de travailleurs appartenant à un ménage à bas salaires est plus faible que la proportion des travailleurs à bas salaires. Dans le cas de la Grèce, 14 pour cent de l'ensemble des salariés appartiennent à un ménage à bas salaires (contre 9 pour cent dans l'ensemble de l'UE). Cette proportion est de 73 pour cent pour les bas salariés (contre 51 pour cent pour l'ensemble de l'UE) ; elle pourrait indiquer un lien entre basses rémunérations et bas revenus (Marlier et Ponthieux, 2000).
79. Le salaire minimum est modulé en Grèce en fonction de l'ancienneté et de la situation de famille. En conséquence, l'écart entre le salaire moyen dans le secteur manufacturier (pour les ouvriers) et le minimum national est faible en moyenne. Selon une étude récente d'Eurostat, s'appuyant sur les données du Panel des ménages de la Communauté européenne, les travailleurs à bas salaires représentent 17 pour cent des salariés (soit environ 380 000 personnes) en Grèce, contre une moyenne de 15 pour cent pour l'UE (Marlier et Ponthieux, 2000).
80. La nouvelle convention collective salariale nationale pour 2002-03 comporte une majoration de 0.1 point (0.05 pour cent chaque année) des cotisations patronales de sécurité sociale à « Ergatiki Estia » (Fonds des travailleurs qui finance des activités culturelles – par exemple en offrant des billets de théâtre gratuits ou à tarif réduit aux travailleurs). Le taux actuel de cotisation des travailleurs et des employeurs à « Ergatiki Estia » est de 0.25 pour cent (pour les uns comme pour les autres).
81. Les données empiriques portant sur plusieurs pays montrent qu'un coin fiscal plus marqué sur les revenus du travail peut expliquer en partie l'aggravation du chômage structurel observée dans un grand nombre de pays de l'OCDE (Elmeskov, Martin et Scarpetta, 1998).
82. Voir Nicoletti, Scarpetta et Boylaud, 1999.
83. Pour les entreprises ayant moins de 50 salariés, le seuil au-delà duquel il y a licenciement collectif est de 4 au lieu de 5 salariés, et pour les entreprises de 50 à 199 salariés, ce seuil est également fixé à 4 personnes, alors qu'il se situait entre 1 et 4.
84. Les indemnités de licenciement pour les employés ou cadres vont d'un mois de salaire (si l'emploi est exercé plus de deux mois et moins d'un an) à 24 mois lorsque le salarié a travaillé plus de 28 ans dans la même entreprise. Ces indemnités sont moins généreuses pour les ouvriers ; elles n'atteignent que 150 jours de salaire pour un ouvrier qui a travaillé plus de 30 ans (selon les dispositions de la nouvelle convention salariale collective nationale pour 2002-2003). Si l'ouvrier a une faible ancienneté (deux mois à un an), l'indemnité est bien plus faible (5 jours de salaire), ce qui se traduit par une grande flexibilité à court terme.
85. Les *Enquêtes ad hoc* de l'UE sur le marché du travail montrent que les mesures qui limitent l'embauche de travailleurs temporaires, de même que la réticence à recruter sur contrat à durée indéterminée, sous l'effet d'un régime strict d'indemnités de licenciement et de lourdes procédures légales, nuisent à la flexibilité de l'utilisation de la

- main-d'œuvre dans le secteur des services (les coefficients pour ces deux facteurs dépassant ceux observés pour l'ensemble de l'UE et pour la zone euro). En revanche, la rigueur de la réglementation en matière de protection de l'emploi n'est pas considérée comme un obstacle majeur à l'ajustement de la production dans l'industrie et dans le commerce de détail (Politis, 2000).
86. Les taux d'activité du graphique 17 sous-estiment probablement les chiffres véritables, parce que les immigrants, surtout ceux qui travaillent dans le secteur informel, sont sensiblement sous-représentés. La proportion d'immigrants est actuellement de 10 à 15 pour cent de la main-d'œuvre d'origine grecque et ces immigrants recherchent activement un emploi.
 87. Selon une étude récente d'Eurostat, 14 pour cent des femmes travaillant à temps partiel en Grèce indiquaient qu'elles le faisaient par choix et 13 pour cent invoquaient leurs obligations familiales. Mais, dans 55 pour cent des cas, les femmes travaillaient à temps partiel parce qu'elles n'avaient pas pu trouver un emploi à plein-temps (Marlier et Ponthieux, 2000).
 88. La proportion des salariés à temps partiel dans le commerce de détail est comparable à la moyenne pour l'UE (33 pour cent des salariés, contre 37 pour cent en moyenne dans l'UE), mais dans l'industrie ce type d'emploi ne représente que 1 pour cent des salariés, contre 5 pour cent dans l'UE. Enfin, la part du temps partiel est de 9 pour cent dans le secteur des services, contre 17 pour cent en moyenne dans l'UE (Politis, 2000).
 89. A l'heure actuelle, le secteur des services (y compris les administrations publiques) emploie moins de 60 pour cent de la population active, contre quelque 70 pour cent en moyenne dans l'UE. Par contre, l'agriculture et la pêche emploient 16 pour cent de la population active, soit 5 à 6 fois plus que dans le reste de l'UE.
 90. La nouvelle loi (2956 de 2001) sur les services d'emploi, adoptée par le Parlement en octobre 2001, réglemente l'activité des agences de travail temporaire. Les agences de travail temporaire fournissent des services de main-d'œuvre à un autre employeur (employeur indirect) sous la forme de travail temporaire. Les salaires et les cotisations sociales ne peuvent être inférieurs à ceux fixés dans les conventions collectives. Une agence de travail temporaire ne peut être constituée que sous la forme d'une société anonyme avec un capital qui ne peut être inférieur à 176 000 euros. La création d'une agence de travail temporaire requiert une autorisation spéciale du ministère du Travail, après avis de la Commission de contrôle du travail temporaire.
 91. Les travailleurs peuvent être loués pour huit mois, puis à nouveau pour huit mois ; si plus de deux mois s'écoulent après la fin de la seconde période de huit mois, le contrat est automatiquement converti en contrat à durée indéterminée.
 92. L'horaire d'exploitation dans l'industrie est passé de 64 heures hebdomadaires en 1989 à 94 heures en 1999. Cela tient à l'augmentation du travail en heures supplémentaires, au développement du travail posté et au recrutement de travailleurs temporaires, à un moment où l'emploi se contractait (du point de vue du nombre de personnes exerçant un emploi) et la productivité augmentait (Sabethai, 2000). La proportion de salariés travaillant au-delà de l'horaire normal de travail est supérieure à la moyenne totale pour l'UE.
 93. Dans le cas du dispositif le plus flexible, les salariés acceptent de travailler 138 heures supplémentaires par an durant les pointes de production (avec compensation par diminution de l'horaire ou allongement des congés lors des creux d'activité), en contrepartie d'une diminution nette du temps de travail de 90 à 92 heures sur

l'ensemble de l'année (ce qui donne une durée moyenne hebdomadaire de travail de 38 heures), l'entreprise rémunérant alors les heures supplémentaires au tarif des heures normales de travail. En conséquence, la durée annuelle contractuelle du travail est ramenée de 1 840 à 1 750 heures.

94. Dans les trois cas, la formule la plus flexible a été appliquée par des entreprises ayant entre 100 et 320 salariés. Ce nouveau régime des heures supplémentaires a suscité néanmoins des demandes de traitement spécial de la part de certaines entreprises (comme les entreprises de construction réalisant les installations des Jeux olympiques de 2004, les cabinets comptables pour le passage à l'euro ainsi que les banques). A la fin de juin 2001, le gouvernement a relevé, pour la majorité des industries, le plafond de 15 heures fixé pour les heures supplémentaires « légales » par semestre (c'est-à-dire les heures au-delà du plafond de trois heures non réglementé), en le portant à 25 heures (dans le cas des industries lourdes, le plafond correspondant a été relevé de 20 à 30 heures).
95. L'indice de cohésion régionale (écart-type pour le taux de chômage pour chaque région de niveau NUTS3) pour 1999 montre que les disparités régionales de chômage en Grèce n'atteignaient qu'un tiers de celles de l'Italie, moins de la moitié de celles de l'Espagne et un peu plus de la moitié de celles de l'Allemagne (ministère du Travail et des Affaires sociales, 2001). Voir aussi le rapport de la BCE sur les questions structurelles « *Labour market mismatches in Euro area countries* » (mars 2002).
96. Des données portant sur toute une série de pays font apparaître une relation négative entre les migrations internes nettes et les taux de chômage régionaux. En dehors de la mobilité des travailleurs, les disparités régionales de chômage peuvent refléter d'autres facteurs, notamment les caractéristiques de la main-d'œuvre, les différentiels régionaux de salaire et divers éléments influant sur la demande. Pour un examen détaillé, voir OCDE (2000b).
97. Selon la législation actuelle, le chômage est indemnisé pendant 5 à 12 mois, en fonction de la durée de l'emploi précédent. Cela veut dire que les primo-demandeurs d'emploi dont la recherche est infructueuse (à l'exception des tranches d'âge de 20 à 29 ans, qui se voient appliquer néanmoins des conditions très strictes et des prestations réduites) et les chômeurs de longue durée (dont certains recherchent également un emploi pour la première fois) ne sont pas indemnisés par définition. En outre, l'allocation chômage est faible ; elle n'atteint qu'environ la moitié du salaire minimum (Sabethai, 2000).
98. Les progrès accomplis jusqu'à présent dans la mise en œuvre des politiques actives du marché du travail se reflètent dans les meilleurs résultats obtenus pour les indicateurs de prévention du chômage établis par le Service public de l'emploi. En particulier, les données mensuelles sur le chômage recensé montrent que la proportion de jeunes restant au chômage six mois après leur inscription est tombée de 63 pour cent en janvier 1999 à 37 pour cent en juin 2000.
99. L'ensemble des organismes du Service public pour l'emploi relève administrativement de l'OAED. Ces services sont assurés à quatre niveaux : i) 50 Centres de promotion de l'emploi (CPE), fournissant au chômeur des services personnalisés ; ii) 16 départements accessibles en ligne et reliés au réseau des Centres de promotion de l'emploi ; iii) 48 départements locaux ; iv) sept administrations régionales regroupant tous les services de l'OAED (ministère du Travail et des Affaires sociales, 2001). Le plan national pour l'emploi de 2001 envisageait la mise en activité de 14 nouveaux centres ; 11 sont actuellement au stade de l'installation de l'équipement, alors que les

- 3 restants cherchent encore des bureaux. 150 CPE supplémentaires sont envisagés pour la fin 2006.
100. La méthodologie de l'approche individualisée pour la prévention du chômage a été pleinement élaborée. Il s'agit maintenant de la diffuser à tous les Centres de promotion de l'emploi. Cette diffusion s'est faite plus rapidement, jusqu'à présent, dans les grandes agglomérations ; elle est déjà achevée à Athènes, Salonique et Patras.
 101. L'OAED réorganisée restera un « organisme public » élaborant les politiques pour l'emploi et la lutte contre le chômage et chargé de l'assurance chômage. Parallèlement, trois filiales ayant le statut de société anonyme seront créées pour : i) l'aide personnalisée aux chômeurs ; ii) la formation initiale, continue et tout au long de la vie ; iii) la collecte et l'analyse des données sur le chômage et les pénuries de qualifications. Ces trois filiales appartiennent à l'OAED ; elles ont un budget distinct et sont administrées par un conseil d'administration composé de membres indépendants et auquel participent les partenaires sociaux.
 102. La loi de 1998 sur les relations du travail a autorisé les agences privées pour l'emploi (pour dix catégories de travailleurs) et la loi de 2000 a accéléré ce processus. Il y a actuellement en Grèce quatre grandes agences privées pour l'emploi. Avec la nouvelle loi sur les services pour l'emploi, adoptée en octobre 2001, les agences de travail temporaire peuvent obtenir une autorisation spéciale d'intermédiation pour le placement, l'évaluation des ressources humaines et/ou la formation.
 103. En dehors des subventions à l'emploi et des actions de formation, le Plan national d'action pour l'emploi de 2001 comporte un ensemble de mesures concernant l'aide aux PME, la modernisation technologique, l'amélioration des infrastructures, la simplification et la rationalisation de l'environnement des entreprises, l'adaptabilité des entreprises et l'employabilité des salariés ainsi que l'augmentation du taux d'activité des femmes. 770 000 personnes, soit 3 000 de plus que précédemment, devraient bénéficier du plan de 2001.
 104. Cette enquête a été réalisée dans le cadre du Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sur la période 1999-2000. Ce programme a pour but d'évaluer dans quelle mesure les jeunes de 15 ans sont aptes à relever les défis de la vie réelle. Pour la compréhension de l'écrit, la Grèce se classe au 25ème rang sur 31 pays et à un niveau significativement inférieur (au sens statistique) à 19 de ces pays. En outre, la variation entre établissements – qui prend en compte les facteurs géographiques, systémiques et institutionnels – pour la performance des élèves dans le domaine de la compréhension écrite est très marquée en Grèce (6ème rang sur 31 pays). Le programme PISA définit la compréhension de l'écrit comme la capacité de comprendre, d'utiliser et de réfléchir sur des textes écrits pour pouvoir prendre une part active à la vie en société (OCDE 2001d).
 105. Une enquête de la Fédération des industries grecques réalisée durant l'automne et l'hiver 2000 conclut que 57 pour cent des entreprises de l'échantillon ne pouvaient pas trouver ou avaient des difficultés à trouver des titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur possédant les qualifications nécessaires. Cette proportion n'était pas que de 46 pour cent aux niveaux d'instruction inférieurs. Les qualifications manquant le plus étaient celles concernant les TIC, la comptabilité et les techniques commerciales. Selon les estimations informelles de l'Association des sociétés grecques des TIC, il y aurait actuellement dans le secteur des TIC une pénurie de 30 000 à 50 000 spécialistes. Selon une enquête récente du ministère du Travail de février-avril 2001, un tiers environ des entreprises de l'échantillon faisait part d'une pénurie immédiate de personnel qualifié, la proportion s'élevant à 46 pour cent pour les

- entreprises de plus de 100 salariés. Les travailleurs les plus recherchés étaient les suivants : vendeurs, ouvriers non qualifiés dans le secteur manufacturier, conducteurs de poids lourds et d'autocars/autobus, comptables, ingénieurs civils et techniciens du bâtiment, analystes-opérateurs. Une étude récente du Centre de planification et de recherche économiques examine les liens entre les niveaux de formation et les besoins du marché du travail en Grèce (Kanellopoulos, Mavromaras et Mitrakos, 2001).
106. En 1998, environ 67,5 pour cent des élèves suivaient un enseignement général dans le deuxième cycle du secondaire.
 107. Ces mesures, qui ont bénéficié pour une large part de financements de l'UE, sont les suivantes : développement des Instituts de formation professionnelle (IEK), création de l'Université ouverte grecque, établissements de formation tout au long de la vie (enseignement supérieur), écoles de la deuxième chance, établissements d'enseignement technique et professionnel du deuxième cycle du secondaire, enseignement général pour les adultes, orientation professionnelle scolaire, stages pratiques pour les étudiants de l'enseignement supérieur, crèches ouvertes toute la journée, écoles élémentaires. Un grand nombre de ces initiatives se situent dans le cadre du vaste programme de réforme de l'éducation de 1998.
 108. Voir Eurostat, communiqué de presse du 11 février 2002.
 109. Dans l'optique des conclusions du Conseil de Lisbonne, la Grèce a lancé un programme ambitieux de lutte contre l'illétrisme numérique à l'école, avec la création de laboratoires de TI, la mise au point de logiciels éducatifs et la formation d'un grand nombre d'enseignants. L'objectif est de connecter à Internet toutes les écoles d'ici à la fin de 2002 et de former tous les enseignants aux TI d'ici 2003. On estime qu'il y aura en 2006 un ordinateur en moyenne pour 10 élèves (ministère du Travail et des Affaires sociales, 2001).
 110. Ce programme fait partie du Cadre de soutien communautaire III ; son coût est de 2,8 milliards d'euros sur la période 2000-2006. Il s'agit d'un programme horizontal novateur couvrant quatre grands domaines : l'éducation et la culture ; la citoyenneté et la qualité de la vie ; l'emploi et l'intégration sociale ; la nouvelle économie. Il vise, entre autres, à équiper et à mettre en réseau les établissements scolaires et les universités, à encourager l'esprit d'entreprise et la création d'emplois dans les TIC ainsi que dans l'ancienne et la nouvelle économie, à améliorer les qualifications et l'employabilité dans les TI et à promouvoir l'économie numérique, en renforçant par exemple les infrastructures destinées au commerce électronique.
 111. Exemple récent d'intervention des pouvoirs publics, le soutien apporté par le gouvernement aux « gentlemen's agreements » conclus par les entreprises pour limiter la hausse des prix en prévision de l'UEM afin de remplir le critère de Maastricht en matière d'inflation.
 112. Entre juin 1995 et juin 2000, donc après l'entrée en vigueur du régime obligatoire de contrôle des fusions, la Commission de la concurrence a pris environ 300 décisions, c'est-à-dire cinq fois plus qu'entre 1990 et 1995 ; dans leur grande majorité ces décisions portaient sur des fusions.
 113. En 2000, la commission parlementaire chargée de la transparence et des institutions a conclu que la Commission de la concurrence n'avait pu s'acquitter de ses missions par manque de ressources (en définitive parce qu'elle n'était pas indépendante financièrement) et par manque de personnel et d'expertise.

114. La loi N° 2837/00 (FEK 178/A du 3 août 2000) a modifié la principale loi grecque sur la concurrence, la loi N°703/77 (loi sur le contrôle des monopoles et des oligopoles et sur la protection de la libre concurrence).
115. Jusqu'en 2000, le gouvernement a systématiquement rejeté les demandes de ressources supplémentaires formulées par la Commission de la concurrence.
116. La Commission de la concurrence a récemment fait usage de ses nouveaux pouvoirs en proposant une nouvelle modification de la loi afin de supprimer les critères de part de marché pour le contrôle des fusions. Selon elle, un seuil de chiffre d'affaires serait suffisant ; on y gagnerait en transparence et cela serait conforme au règlement (CEE) 4064/89 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises et plus en phase avec la pratique de la Commission européenne.
117. Les autres pays de l'OCDE ayant une population similaire à celle de la Grèce ont un organisme de la concurrence de plus grande taille. Entre 50 pour cent de plus (Autriche et Belgique) et quatre à six fois plus (Hongrie, République tchèque, Suède). Voir Wise (2001), section 3.4.
118. Depuis 1995, la Commission de la concurrence demande en vain de pouvoir déroger à la réglementation générale en matière de recrutement, de façon à pouvoir embaucher directement et verser des rémunérations supérieures aux niveaux de base. En outre, la procédure de recrutement est extrêmement longue : en 1997, par exemple, la Commission a demandé à l'organisme chargé du recrutement dans le secteur public de pouvoir s'adjoindre 7 experts. La publication des postes a eu lieu en 1998 ; les candidats ont été interviewés en 1999 ; le recrutement n'a eu lieu qu'en 2000.
119. La Commission de la concurrence estime que, pour attirer le personnel compétent, il faudrait relever les rémunérations de 50 pour cent.
120. L'État ne contrôle actuellement aucune entreprise relevant de la production de biens, hormis 3 sociétés du secteur de la défense : EAV (Industrie aérospatiale hellénique), Pyrkal (fabricant de munitions) et EVO (Industrie hellénique des armements). Le gouvernement étudie la possibilité de fusionner Pyrkal et EVO, tout en réfléchissant à la méthode de privatisation de la nouvelle entité qui en résultera. La privatisation d'EAV est également à l'étude. En outre, l'Organisme de reconstruction industrielle (IRO), qui contrôlait plusieurs entreprises publiques relevant de la production de biens, a été liquidé. Néanmoins, la liquidation de certaines filiales n'a pas encore été achevée pour des raisons juridiques.
121. Voir Mylonas et Joumard 1999.
122. La Grèce a obtenu un délai supplémentaire de deux ans pour l'application de la Directive de l'UE sur la libéralisation du secteur de l'électricité.
123. Pour un examen plus complet, voir les *Études économiques 1998 et 2001 de l'OCDE sur la Grèce et La réforme de la réglementation en Grèce* (OCDE, 2001), ainsi que Mylonas et Papakonstantinou (2001). Voir aussi Greek Energy Policy in-depth Review 2002 [Examen approfondi des politiques énergétiques de la Grèce ; document IEA/SLT/CERT(2002)8, en anglais uniquement].
124. Il n'y a pas encore de séparation comptable entre distribution et vente aux abonnés.
125. Le gaz est vendu à des conditions négociées par la Société publique de gaz naturel (DEPA) (voir plus loin), monopole intégré, sans qu'aucun cadre n'ait été encore élaboré en ce qui concerne l'accès au lignite, la DEH exploitant, en régime de concession et sans paiement de redevances, les gisements de lignite appartenant à l'État. Les coûts de transport du gaz naturel ainsi que la capacité de la DEPA à répondre à la

- demande prévisionnelle des unités prévues et les frais facturés par la DEH pour le raccordement des producteurs au réseau national, figurent parmi les principales pré-occupations des nouveaux investisseurs admis sur le marché en ce qui concerne la production d'électricité à l'aide de gaz naturel. (*Kathimerini*, 4 octobre 2001).
126. La DEH fournit de grandes quantités d'électricité à environ moitié prix aux fonderies d'aluminium et de nickel. Ces subventions doivent être éliminées en 2006 et 2003, respectivement.
 127. La scission des capacités de production de la DEH ne devrait pas se traduire par une inefficience en termes de productivité puisque la taille optimale d'exploitation pour la production d'électricité n'est pas très importante, comme le montre la persistance de petites sociétés de production, voire la création délibérée de telles sociétés ailleurs. En Italie, par exemple, l'ENEL est tenue de céder 15 GW de capacités de production en 2002 pour satisfaire à l'obligation qu'aucune société ne contrôle plus de 50 pour cent du marché de la production (Mylonas et Papakonstantinou 2001).
 128. En juillet 2000, la DEH a lancé son programme de restructuration et mis en place une nouvelle organisation compatible avec la nouvelle législation sur l'énergie et en vue de la libéralisation du marché de l'énergie. Le plan d'entreprise a prévu une réduction des charges d'exploitation de 10 pour cent par an jusqu'en 2003 et une réduction des effectifs de 31 000 à 25 000 personnes d'ici 2005, par le biais des départs naturels. Il envisage aussi une diminution des dépenses d'investissement de 20 pour cent d'ici 2004. A cet effet, un certain nombre de mesures ont été appliquées et ont contribué à l'amélioration remarquable des résultats financiers en 2001. Plus précisément, les bénéfices avant impôts sont passés de 5,5 millions d'euros en 2000 à plus de 350 millions d'euros en 2001 et le poids de l'endettement de la DEH a été réduit pour la première fois en six ans, pour revenir à 4 880 millions d'euros à la fin de 2001 (contre 5 135 millions d'euros à la fin de 2000). Le plan d'entreprise attend de nouvelles améliorations dans les années à venir. Pour 2002, le budget prévoit d'enregistrer un bénéfice avant impôts de 432 millions d'euros et de réduire encore la dette pour la ramener à 4 710 millions d'euros.
 129. Comme l'indiquait l'*Étude économique de l'OCDE* de 1998, pour les utilisateurs industriels, les prix peuvent être négociés sur la base d'un prix de référence qui reflète le coût des combustibles de rechange majoré d'une marge fixe. Le prix de référence qui en résulte semble conforme aux prix industriels d'autres pays de l'UE, même si le prix pour l'utilisateur final est plus élevé en raison de la taxe relativement importante qui est appliquée au fioul lourd en Grèce. Quelques grandes sociétés publiques, notamment la DEH, ont cependant signé des contrats à long terme imposant à l'acheteur de payer en totalité les quantités prévues, enlevées ou non avec des prix déterminés sur la base des coûts, à savoir les prix des importations de Russie majorés d'une marge reflétant les coûts de transport et le retour sur investissement de la DEPA. La marge payée par la DEH semble élevée par rapport aux prix pratiqués dans l'Union européenne. Néanmoins, comme on l'a vu, la DEH s'est vue accorder une compensation sous forme d'un accord de partage des bénéfices avec la DEPA.
 130. Les importations sont en outre entravées en raison de la faiblesse des capacités d'interconnexion. Les conditions exigeantes d'autorisation suscitent également des obstacles à la concurrence des importations, comme on l'a vu dans la précédente *Étude de l'OCDE*.
 131. Par exemple, la DEH a disposé de concessions exclusives d'exploitation des gisements de lignite, qui appartiennent à l'État, tandis qu'il y a un accord de partage des bénéfices entre la DEH et la DEPA sur l'exploitation du gaz naturel. Un processus

- d'adjudication existe depuis peu pour louer l'accès aux gisements de lignite, mais jusqu'ici il n'y a pas eu de soumissionnaire. En outre, Hellenic Petroleum dispose d'une option lui permettant de racheter 35 pour cent du capital de la DEPA.
132. Plusieurs entreprises étrangères et nationales ont soumissionné pour prendre des participations dans le capital des sociétés de distribution du gaz naturel à basse pression. Pour l'heure, la DEPA est en train de choisir un conseiller financier parmi ceux qui ont été présélectionnés, afin d'assumer la tâche consistant à organiser et à réaliser les opérations correspondantes de création de sociétés. La DEPA doit lancer un appel d'offres international pour trouver des investisseurs disposés à prendre des participations dans des co-entreprises de distribution de gaz de l'est de la Grèce continentale et d'Evia, ainsi que pour la Macédoine orientale et la Thrace. Ces opérations s'inscrivent dans la suite de la création de sociétés équivalentes à Salonique, en Thessalie et à Athènes, l'an dernier.
133. Voir OECD (1998a) et Mylonas et Papakonstantinou (2001).
134. En 2001, la Commission nationale des télécommunications et de la poste (EETT) a délivré 39 licences individuelles, après en avoir accordé cinq en 2000. Ces licences individuelles se décomposent de la façon suivante : six pour l'accès fixe sans fil ; huit pour les réseaux par satellite ; 13 pour la téléphonie vocale utilisant les numéros du Système de numérotation nationale ; trois pour les réseaux du téléphone mobile ; huit pour l'infrastructure du réseau ; trois licences de 2^e génération et trois licences de 3^e génération. Un certain nombre de nouveaux fournisseurs devraient devenir opérationnels en 2002, notamment trois des sociétés qui ont obtenu des licences individuelles d'accès fixe sans fil. Enfin, l'EETT a accordé 32 autorisations générales en 2000 et 68 en 2001 (Commission nationale des télécommunications et de la poste, 2002).
135. En avril 2001, l'EETT a publié les règlements concernant les principes d'évaluation des coûts et de tarification, sur la base desquels l'OTE doit appliquer la méthode du coût marginal moyen à long terme pour l'interconnexion et l'accès dégroupé à la boucle locale, ainsi que la méthodologie du coût entièrement réparti aux coûts historiques pour les lignes dédiées. L'EETT a approuvé les principes de la méthode du coût marginal moyen à long terme proposés par l'OTE, et un auditeur indépendant a été nommé pour en vérifier la mise en œuvre.
136. A la mi-novembre 2001, onze bénéficiaires avaient manifesté leur intérêt ou déposé une demande pour un accès dégroupé aux boucles locales de l'OTE auprès de 103 de ses principaux sites de distribution. Deux conventions avaient été conclues avec un nombre égal de bénéficiaires pour l'octroi de 92 boucles locales. Au moins 76 des boucles demandées sont opérationnelles (Commission nationale des postes et télécommunications 2002).
137. Actuellement, les prix imposés par l'OTE pour un accès entièrement dégroupé à sa boucle locale sont comparables aux prix moyens dans l'UE pour des services analogues. En décembre 2001, l'EETT a fait connaître ses décisions sur les problèmes liés à l'accès partagé, à la suite d'une consultation publique du 20 septembre 2001 au 19 octobre 2001. Les prix proposés pour l'accès partagé à la boucle locale sont proches de la moyenne de l'UE, même s'ils restent provisoires, dans la mesure où l'EETT étudie leur relation avec les coûts (Commission nationale des postes et télécommunications, 2002).
138. L'EETT a pris deux décisions concernant la portabilité des numéros et la présélection de l'opérateur. En mai 2002, il existait 13 accords d'interconnexion entre OTE et des opérateurs de téléphonie fixe et 4 accords entre OTE et des opérateurs mobiles.

139. Il convient de noter que la pénétration du marché par OA s'est améliorée en 2001, sa part du marché intérieur atteignant 62 pour cent contre 50 pour cent en 2000. En moyenne, les recettes par passager ont progressé de 22 pour cent et le coefficient de remplissage est passé de 55.2 pour cent à 60.5 pour cent (Banque nationale de Grèce, décembre 2001-janvier 2002).
140. L'YPA est un service public sous la tutelle du ministère des Transports et des Communications et, en accord avec la loi 1340/83, il assume, par délégation de pouvoir, des fonctions de réglementation, d'exploitation et de surveillance du système de transport aérien en Grèce. Plus précisément, les principales responsabilités de l'YPA comprennent : intervenir au nom du ministère concerné comme autorité de l'État dans le domaine de l'aviation ; promouvoir, réguler, coordonner et surveiller le système de transport aérien en Grèce ; définir les règles, règlements et prescriptions relatives à des domaines comme la sécurité du transport aérien, la formation, la délivrance de licences, la certification, etc. ; l'exercice du contrôle réglementaire, légal et fonctionnel des services aéroportuaires ; l'exploitation des services des aéroports et de la navigation aérienne ; l'exercice des fonctions d'audit et de contrôle des services des aéroports et de la navigation aérienne.
141. En ce qui concerne les chemins de fer, la réorganisation de la Société nationale des chemins de fer (OSE) se poursuit, malgré des difficultés. L'OSE pense que sa dette cumulée commencera à diminuer à partir de 2004. En ce qui concerne les transports publics, l'exploitation du métro d'Athènes depuis 1999 a entraîné une augmentation de 12 pour cent du nombre de passagers utilisant les transports publics et une restructuration des réseaux de bus et de trolleybus, ce qui a amélioré la qualité des services fournis (ministère de l'Économie nationale, 2001b).
142. Aux termes de la réglementation de l'UE, les autres camionneurs européens peuvent, s'ils ont une autorisation d'opérer sur le plan international à partir d'un quelconque État membre, entrer sans restriction sur le marché intérieur grec. Il y a une concurrence intense des camions non immatriculés en Grèce de pays bénéficiant de la libéralisation, puisqu'ils représentaient en 1997 près de 16 pour cent de l'acheminement national et international de marchandises.
143. Les thèmes suivants, figurant dans le plan d'action, peuvent donner une indication de l'orientation de la réforme à venir : gains économiques d'éventuelles fusions dans le secteur ; incitations économiques éventuelles à des fusions ; recrutements pour le renouvellement de la flotte ; recours aux nouvelles technologies dans l'exploitation des entreprises de transport ; logistique de tiers et propositions législatives correspondantes ; cotation en Bourse d'entreprises de transport.
144. La législation européenne régit également le secteur intérieur grec du transport par transbordeur. Le Règlement de l'UE 3577/92 sur le cabotage maritime a levé les restrictions sur le cabotage pour tous les navires battant pavillon des États membres de l'UE. Ce règlement prévoit une période de dérogation pour la Grèce jusqu'au 1^{er} janvier 1999 pour les navires de croisière et les transbordeurs de plus de 650 tonnes brutes navigant entre ports du continent et jusqu'au 1^{er} janvier 2004 pour les services réguliers de transport de passagers et de transport par transbordeur, ainsi que pour les services effectués par des navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes (OECD, 2001b).
145. En ce qui concerne l'application de la nouvelle réglementation pour le secteur du transport maritime de passagers, les sociétés ont déposé 273 demandes de licence pour de nouvelles liaisons maritimes, les décisions finales devant être annoncées le 31 mai 2002 (*Athens News Agency* 7 février 2002).

146. On trouvera des observations relatives à la contribution du développement financier à la croissance économique par l'intermédiaire de son effet sur le niveau de l'investissement – même dans le cas de pays présentant des niveaux de revenu relativement élevés – dans Pelgrin, Schich et de Serres (2002). Pour les observations sur les liens entre développement financier et croissance au-delà de la relation avec l'investissement, observations qui font apparaître des impacts *via* l'efficacité économique globale, voir par exemple, Leahy *et al.* (2001) et les références qui y figurent. Les travaux de Rajan, R. G. et L. Zingales (2000) soulignent l'importance particulière de l'efficacité des systèmes financiers pour la croissance économique dans des pays moins ouverts aux flux internationaux d'échanges et de capitaux.
147. La réglementation concernant le taux d'intérêt des dépôts d'épargne a été supprimée en 1993 et celle relative au financement bancaire des petites entreprises industrielles l'a été à la fin de juin 2002.
148. Le gouvernement, entre autres, justifie la détention d'une participation substantielle dans la Banque agricole par son projet visant à favoriser la croissance du secteur agricole.
149. On recherche également des investisseurs stratégiques pour des participations dans les filiales de la Banque agricole de Grèce, notamment les Hellenic Duty Free Shops et la Hellenic Sugar Industry. Un récent exemple d'alliance stratégique avec une banque étrangère est le partenariat de la Banque commerciale de Grèce (publique) avec la banque française Crédit Agricole IndoSuez en 2000, cette dernière ayant acquis 6.7 pour cent du capital de la banque commerciale de Grèce et devant accroître sa participation.
150. Les projets de fusion de la Banque nationale de Grèce (publique) et de la Banque Alpha, privée, soit les deux premières banques du pays, au moyen d'un échange d'actions, annoncé en novembre 2001 et saluée par le gouvernement comme par la fédération des syndicats d'employés de banque de Grèce, a échoué en janvier 2002. Le projet de fusion était censé renforcer le système bancaire grec sans lever les obstacles à l'entrée sur le marché grec pour d'autres sociétés. Le groupe bancaire qui devait résulter de cette fusion aurait représenté quelque 40 pour cent de l'ensemble des actifs du système bancaire. Il aurait figuré parmi les établissements de crédit de taille moyenne en Europe, se classant dans les 25 premiers établissements en termes de capitalisation boursière. La participation (indirecte) de l'État dans la nouvelle banque serait ressortie à environ 17 pour cent, soit la moitié environ de sa participation dans la Banque nationale de Grèce.
151. Il s'agit de la Banque nationale de Grèce, de la Banque Alpha, de la Banque agricole de Grèce, de la Banque commerciale de Grèce et de la EFG Eurobank-Ergasias.
152. Voir les données fournies par K. Hope (2001) qui indiquent que le ratio de fonds propres des grandes banques grecques dépasse largement la norme de la BRI.
153. On notera qu'en mai 2002 les réglementations applicables au ratio de fonds propres des établissements de crédit et les dispositions concernant le calcul du volume de capital nécessaire pour couvrir certains risques du marché ont été intégralement harmonisées avec celles de la législation de l'UE en la matière ; parallèlement, on améliore l'efficacité de l'utilisation du capital. Plus précisément, les ratios de fonds propres destinés à couvrir les risques de marché découlant des positions des établissements de crédit sur les marchés dérivés des matières premières et des instruments financiers, qui étaient jusqu'alors fixés au niveau le plus élevé (100 pour cent), sont désormais calculés de manière à tenir plus précisément compte de l'évolution des conditions sur les marchés de matières premières. De plus, les positions des établissements de crédit sur or sont de ce fait traitées de manière analogue à leurs positions

- sur devises. Les établissements de crédit sont en outre autorisés à utiliser, selon des conditions et modalités spécifiques, des modèles internes pour calculer plus exactement les fonds propres qu'ils doivent constituer pour couvrir les risques de marché. Voir la loi 2494/27.5.2002. (gouverneur de la Banque de Grèce).
154. Les ratios de créances non productives s'inscrivent dans une fourchette de 3 à 9 pour cent. Voir le site www.standardandpoors.com aux pages Forum/Ratings/Financial Institutions. A cet égard, Standard and Poor's admet l'amélioration de la transparence de la communication des banques grecques sur la qualité de leurs actifs, mais estime qu'il y a une marge substantielle d'amélioration au sein du système.
 155. Selon le communiqué de presse d'Eurostat n°128/2001 – du 6 décembre 2001, le nombre de banques en Grèce a augmenté en moyenne de quelque 5 pour cent par an de 1994 à 1999.
 156. Sur la base des ratios de l'encours des prêts, des actifs et des dépôts au PIB, Standard and Poor's qualifie le marché grec de capitaux de « sous-bancarisé » ; *Ibid*.
 157. Le poids du marché boursier grec dans le nouvel indice n'est que de 0.5 pour cent, contre près de 20 pour cent précédemment lorsqu'il figurait dans la catégorie des marchés émergents d'Europe.

Liste des abréviations

ASE	Bourse d'Athènes
CCA	Cadre communautaire d'appui
CE	Communauté européenne
CPE	Centres de promotion de l'emploi
CTAC	Commission consultative du cabotage
DEH	Compagnie publique de l'électricité
DEPA	Compagnie publique du gaz
EAV	Industrie aérospatiale hellénique
EETT	Commission nationale des télécommunications et de la Poste
EOV	Industrie hellénique des armements
ETBA	Banque hellénique pour le développement industriel
HP	Hellenic Petroleum
IEK	Instituts de formation professionnelle
IKA	Caisse d'assurance sociale
IPC	Indice des prix à la consommation
IPCH	Indice des prix à la consommation harmonisé
IRO	Organisme de reconstruction industrielle
NAIRU	Taux de chômage non accélérateur de l'inflation
OA	Olympic Airways
OAED	Organisation pour le développement de la main-d'œuvre
OAEE	Caisse d'assurance sociale des travailleurs indépendants
ODIPY	Organisation pour la gestion des ressources économiques de santé
OPIS	Programme opérationnel pour la société de l'information
OSE	Société nationale des chemins de fer
OTE	Service hellénique des télécommunications
PAMT	Politiques actives du marché du travail
PIB	Produit intérieur brut
PISA	Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petites et moyennes entreprises
PMF	Productivité multifactorielle
PNB	Produit national brut
PTE	Pactes territoriaux pour l'emploi
SEV	Fédération des industries grecques
SPE	Service public de l'emploi
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UMTS	Système universel de télécommunications mobiles (systèmes de téléphonie mobile de troisième génération)
YPA	Organisation hellénique de l'aviation civile

Bibliographie

- Andrikopoulos, A. A., Loizides, J. et K. Prodromidis, K. (2001),
« Fiscal Instruments, political Business Cycles and the EMU, Some Stylized Facts », AUEB, Discussion Paper, Athènes.
- Antoninis, M., et P. Tsakoglou (2001),
« Who benefits from public education in Greece? Evidence and Policy implications », *Education Economics*, vol. 9, n° 2.
- Artis M.J. et M. Buti (2000),
« Close to Balance or in Surplus. A policy Maker's Guide to the Implementation of the Stability Growth Pact », document interne.
- Atkinson, P. et P. Van den Noord (2001),
Managing Public Expenditure : Some Emerging Policy issues and a Framework for Analysis, OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 285, Paris.
- Banque centrale européenne (2002),
Labour market mismatches in Euro area countries, mars.
- Banque mondiale (1994),
Adverting the Old Age Crisis, Oxford University Press.
- Banque nationale de Grèce (décembre 2001-janvier 2002),
Greece : Economic and Market Analysis, Athènes.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001a),
« Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? Evidence from Pooled Mean-Group Estimates », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 282, Paris.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001b),
« Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE » *Revue économique de l'OCDE* n° 33, 2001/II.
- Bassanini, A., S. Scarpetta et P. Hemmings (2001),
« Economic growth : the role of policies and institutions – panel data evidence from OECD countries », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 283, janvier.
- Carone G. et A. Salomaki (2001),
« Reforms in tax-benefit systems in order to increase employment incentives in EU », Economic Paper, n° 160, Commission européenne, Direction générale des affaires économiques et financières, septembre, http://europa.eu.int/comm/economy_finance.
- Commission européenne (2001a),
Économie européenne, n° 2, Direction générale des affaires économiques et financières.

- Commission européenne (2001b),
« L'emploi en Europe : Évolution récente et perspectives », Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, juillet.
- Commission européenne (2001c),
« Évaluation de la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi 2001 », Document de travail à l'usage du personnel de la Commission, SEC (2001) 1398, novembre.
- Demekas, D.G. et Z.G. Kontolemis (1999),
Government employment and wages and labour market performance, FMI, Document de travail 99/55.
- Elmeskov, J., Martin J.P. et S. Scarpetta (1998),
« Key Lessons for Labour Market Reforms : Evidence from OECD countries' experiences », *Swedish Economic Policy Review*, 5, pp. 205-252.
- Fagerberg, J. et G. Sollie (1987),
« The method of constant market shares analysis reconsidered », *Applied Economics*, vol. 19.
- FMI (1999),
« Greece : Selected Issues », *IMF Staff Report n° 99/138*, Washington.
- FMI (2002),
« Greece : Staff Report for the 2001 Article IV Consultation », Rapport sur les États membres n° 02/56, mars, Washington.
- Förster, M.F. et M. Pellizzari (2000),
« Trends and driving factors in income distribution and Poverty in the OECD Area », OCDE, *Documents de travail de la direction de l'éducation, de l'emploi et des affaires sociales*, n° 42, Paris.
- Georgakopoulos, T., Kintis, A. et J. Loizides (1992),
« Public Sector Growth : Modeling Inter-temporal Government Behaviour », *Cyprus Journal of Economics*, 5/2, décembre.
- Georgakopoulos, T. et J. Loizides (1994),
« The growth of the Public Sector in Greece », *Cyprus Journal of Economics*, décembre.
- Glogg, R. (1992),
A concise history of Greece, Cambridge.
- Heady, C., Mitrakos, Th. et P. Tsakoglou (2001),
« The Distributional Impact of Social Transfers in the European Union : Evidence from the ECHP », *Fiscal Studies*, vol. 2, n° 4, pp. 547-565.
- Hope, K. (2001),
« Merger plan shocks bankers », *The Banker*, décembre.
- Kanellopoulos K., Mavromaras K.G., et T.M. Mitrakos (2001),
« Éducation and Labour Market », Center for Economic Planning and Research, mai, Athènes.
- Larre, B. et M. Bonturi (2001),
« Public Spending in Mexico : How to enhance its Effectiveness », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 288, Paris.
- Leahy, M., S. Schich, G. Wehinger, F. Pelgrin et T. Thorgeirsson (2001),
« Contributions of financial systems to growth in OECD countries », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 280, janvier.

- Liverakos, P. (2000),
Budgetary reforms and outcomes in Greece, Document présenté à la réunion d'experts PUMA-OCDE, tenue à Paris les 10-11 février 2000.
- Loizides, J. et G. Vamvoukas (1997),
 « Does Public Expenditure Display the Characteristics of Government Reactions to the State of the Economy? », Discussion Paper n° 4, Athens University of Economics and Business.
- Manessiotis V.G. et R.D. Reischauer (2001),
 « Greek Fiscal and Budget Policy », in *Greece's Economic Performance and Prospects*, edited by the Bank of Greece and the Brookings Institution.
- Marlier E. et S. Ponthieux (2000),
 « Low-wage Employees in EU Countries », *Statistiques en brut*, Thème 3, août, Eurostat.
- Ministère du Travail et des Affaires sociales (2001),
 Plan d'action national pour l'emploi, avril, Athènes.
- Ministère de l'Économie nationale (2000),
 Le Programme de stabilité et de croissance : 2000-2004, décembre, www.mnec.gr/ypetho/converg/spg00_en.htm
- Ministère de l'Économie nationale (2001),
 La mise à jour 2001 du Programme de stabilité et de croissance de la Grèce : 2001-2004, décembre, www.mnec.gr/ministry/converg/spg2001_en.htm
- Ministère de l'Économie nationale (2001a),
 Principaux agrégats économiques de l'économie grecque, janvier.
- Ministère de l'Économie nationale (2001b),
 Rapport national sur les réformes structurelles, novembre.
- Ministère de l'Intérieur (1998),
 Bulletin statistique de l'emploi dans le secteur public, Athènes.
- Mylonas, P. et I. Joumard (1999),
 « Greek Enterprises : Challenges for Reform », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 214, Paris.
- Mylonas, P. et G. Papakonstantinou (2001),
 « Product Market Reform in Greece Policy Priorities and Prospects », in : *Greece's Economic Performance and Prospects*, édité par la Banque de Grèce et Brookings Institution.
- Office statistique national de Grèce (2001),
 Dépenses sur la protection sociale, Athènes.
- National Telecommunications and Post Commission (2002),
 « Recent Progress in Liberalizing the Telecommunications Market in Greece », Contribution of EETT pour la préparation de l'Examen EDR 2001/2002.
- Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999),
 « Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 226, Paris.
- OCDE (1994),
Sources statistiques sur l'emploi dans le secteur public, Paris.
- OCDE (1995),
Études économiques de l'OCDE, Grèce, Paris.

- OCDE (1997),
Études économiques de l'OCDE, Grèce, Paris.
- OCDE (1998a),
Études économiques de l'OCDE, Grèce, Paris.
- OCDE (1998b),
Perspectives de l'emploi, juin, Paris.
- OCDE (2000a),
Le vieillissement démographique : conséquences pour la politique sociale, Paris.
- OCDE (2000b),
Perspectives de l'emploi, juin, Paris.
- OCDE (2000c),
Perspectives économiques de l'OCDE, No. 68, décembre. Paris.
- OCDE (2001a),
Études économiques de l'OCDE, Grèce, Paris.
- OCDE (2001b),
« La réforme de la réglementation en Grèce », Paris.
- OCDE (2001c),
Perspectives économiques de l'OCDE, n° 70, décembre, Paris.
- OCDE (2001d),
« Connaissances et compétences : des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000 », Paris.
- OCDE (2001e),
Tableau de bord de l'OCDE de la science, de la technologie et de l'industrie. Vers une économie fondée sur le savoir, Paris.
- OCDE, (2001f),
Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE.
- OCDE (2001g),
Documents de référence du Projet sur la croissance 1,2 et 3, Paris.
- OCDE (2001h),
Perspectives de l'emploi, juin, Paris.
- OCDE (divers numéros),
Comptes nationaux des pays de l'OCDE vol. II. Paris.
- Pelgrin, F., S. Schich et A. de Serres (2002),
« Increases in business investment rates in OECD countries in the 1990s : How much can be explained by fundamentals? », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 327, avril.
- Politis, T. (2000),
« Survey for Employment and Labour Market », No. 8a, Foundation for Economic and Industrial Research (IOBE), septembre, Athènes.
- Rajan, R. G. et L. Zingales (2000),
« The great reversals : the politics of financial development in the 20th century », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 265, octobre.
- Sabethai, I. (2000),
« The Greek Labour Market : Features, Problems, and Policies », *Economic Bulletin*, n° 16, Banque de Grèce, Athènes, décembre.

- Scarpetta, S., A. Bassanini, D. Pilat et P. Schreyer (2000),
« Economic growth in the OECD area : recent trends at the aggregate and sectoral level », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 248, mai.
- The Economist Intelligence Unit (2002),
Country Report : Greece, janvier, Londres.
- Van den Noord, P. (2000),
« The Size and Role of automatic Stabilisers in the 1990s and Beyond », OCDE, *Département des affaires économiques, Document de travail*, n° 230.
- Wise, M. (2001),
« Examen du droit et de la politique de la concurrence en Grèce », *Revue de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence*, vol. 3/n° 4.
- Yfantopoulos, J. (2000),
Social protection for dependency in old age in Greece. National Report Series edited by J. Pacolet and R. Bouten, HIVA Institute. Katholieke University of Leuven, pp. 1-91.

Annexe I
Données complémentaires pour le chapitre III

**Tableau A.1. Dépenses totales des administrations publiques dans la zone euro,
l'OCDE et la Grèce**
Zone euro, Total OCDE et Grèce
Pourcentage du PIB nominal

	Zone euro	Total OCDE	Grèce
1985	47.1	37.8	43.10
1986	47.0	37.9	42.59
1987	46.7	37.8	42.54
1988	46.2	37.1	41.80
1989	46.1	36.8	42.92
1990	46.8	37.9	47.49
1991	47.4	38.6	43.48
1992	48.0	39.5	45.36
1993	49.9	40.4	47.47
1994	48.8	39.5	45.50
1995	48.4	39.2	46.67
1996	48.6	39.0	44.34
1997	47.1	37.7	42.77
1998	46.4	37.3	42.71
1999	46.1	37.2	43.31
2000	44.2	36.5	43.35
2001	45.1	37.1	41.53

Source : OCDE, *Perspectives économiques*, juin 2002, et Office statistique national de la Grèce.

Tableau A.2. **Dépenses totales des administrations publiques (données consolidées)**

1960-2001 en pourcentage du PIB nominal

	Consommation finale	Dépenses totales en capital		Transferts sociaux autres qu'en nature	Subventions	Intérêts, net	Autres dépenses courantes	Dépenses totales
		Formation brute de capital fixe	Autres dépenses en capital, net					
1960	10.56	2.60	0.63	6.45	0.09	-0.09	2.24	22.47
1961	10.09	2.82	0.70	6.49	0.31	0.00	1.96	22.38
1962	10.50	3.05	0.82	7.15	0.30	0.00	2.01	23.83
1963	10.01	2.37	0.59	7.37	0.46	0.13	1.84	22.78
1964	10.30	2.21	0.52	7.63	0.81	0.17	1.69	23.34
1965	10.30	1.92	0.40	8.08	1.01	0.25	1.31	23.27
1966	10.34	2.26	0.45	8.31	1.49	0.18	1.40	24.44
1967	11.46	2.13	0.38	9.12	1.63	0.21	1.26	26.19
1968	11.38	2.50	0.42	9.35	1.31	0.19	1.31	26.46
1969	11.03	2.54	0.43	8.92	0.80	0.20	1.50	25.43
1970	10.87	2.72	0.47	8.72	0.74	0.35	0.98	24.85
1971	10.70	2.82	0.48	8.81	1.06	0.45	0.85	25.17
1972	10.30	3.31	0.64	8.25	1.10	0.39	1.15	25.16
1973	9.54	3.01	0.69	7.32	1.57	0.40	1.16	23.68
1974	11.75	2.51	0.57	8.03	2.25	0.70	1.19	27.00
1975	12.79	2.91	0.60	8.16	2.16	0.79	1.29	28.70
1976	12.56	2.90	0.54	8.20	2.36	0.93	1.29	28.77
1977	13.29	2.77	0.44	8.90	2.49	0.87	1.30	30.07
1978	13.12	2.61	0.46	9.47	2.40	1.06	1.27	30.37
1979	13.47	2.61	0.53	9.19	1.91	1.28	1.23	30.21
1980	13.46	2.09	0.48	9.45	1.99	1.41	1.37	30.25
1981	14.80	2.55	0.54	10.88	3.06	2.02	1.58	35.42
1982	14.99	2.32	0.71	12.46	2.42	1.59	1.98	36.47
1983	15.50	2.97	0.78	12.99	1.77	2.24	2.25	38.51
1984	15.98	3.49	0.57	13.37	1.65	2.92	2.12	40.09
1985	16.61	3.65	0.56	14.23	2.43	3.58	2.05	43.10
1986	15.74	3.36	0.25	14.28	2.27	4.12	2.57	42.59
1987	16.04	2.64	0.49	14.69	1.99	5.16	1.53	42.54
1988	14.11	2.91	0.84	14.38	2.02	6.85	0.68	41.80
1989	14.98	2.86	1.16	14.66	1.49	6.77	1.00	42.92
1990	15.06	2.67	3.71	14.55	1.22	9.36	0.92	47.49
1991	14.20	3.04	1.84	14.38	0.61	8.37	1.03	43.48
1992	13.74	3.23	2.08	14.31	0.51	10.51	0.97	45.36
1993	14.30	3.02	2.32	14.59	0.50	11.36	1.37	47.47
1994	13.77	2.94	-0.30	14.87	0.40	12.58	1.24	45.50
1995	15.32	3.17	0.22	15.10	0.42	11.15	1.29	46.67
1996	14.52	3.17	-0.98	15.38	0.46	10.53	1.24	44.34
1997	15.13	3.40	-0.85	15.57	0.15	8.24	1.13	42.77
1998	15.28	3.55	-1.04	15.74	0.14	7.79	1.25	42.71
1999	15.29	3.69	-0.26	15.87	0.19	7.31	1.22	43.31
2000	15.40	3.74	-0.20	16.32	0.16	7.00	0.83	43.25
2001	15.45	3.83	-1.20	16.05	0.17	6.21	1.03	41.53

Source : Principaux agrégats de la comptabilité nationale de l'économie grecque, 1960-2001 (SC-95), ministère de l'Économie nationale, Direction générale de la politique économique, janvier 2001.

Tableau A.3. **Dépenses des administrations publiques par fonction**
En pourcentage des dépenses publiques totales

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Services publics généraux	33.21	27.60	24.11	23.55	24.01	22.98
Défense	6.26	6.49	7.11	7.37	7.20	7.63
Ordre public et sécurité	2.32	2.27	2.54	2.56	2.59	2.62
Affaires économiques	0.35	0.44	0.47	0.47	0.48	0.46
Protection de l'environnement	1.10	1.28	1.17	1.17	1.26	1.20
Logement et équipements collectifs	0.76	0.77	0.63	0.80	0.44	0.53
Santé	8.14	8.12	8.95	9.36	9.08	8.97
Loisirs, culture et religion	0.59	0.69	0.82	0.81	0.84	0.84
Éducation	7.66	8.11	9.47	9.45	9.54	9.59
Protection sociale	39.62	44.23	44.74	44.47	44.57	45.17
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Source : OCDE, *Comptes nationaux*.

Tableau A.4. **Quelques dépenses publiques dans les pays de l'OCDE¹**
En pourcentage du PIB

	Services publics	Défense	Éducation	Santé	Retraites	Incapacité et maladie	Prestations chômage	Allocations familiales en espèces	Intérêts sur la dette publique
Australie	3.0	1.9	4.5	5.5	3.2	1.3	2.0	2.2	4.1
1980	3.0	2.0	5.9	4.4	3.8	0.9	0.7	0.9	3.1
1995									
Autriche	3.6	0.9	5.3	5.7	13.1	1.9	1.8	1.9	4.4
1980	2.9	1.0	5.2	5.2	12.3	1.9	1.2	2.1	4.0
1995									
Canada	1.5	1.1	5.8	6.5	4.8	1.1	1.8	0.8	9.6
1980	2.4	1.6	5.0	5.4	3.1	0.7	1.6	0.7	5.4
1995									
Danemark	4.3	1.7	6.5	5.1	7.4	2.8	6.3	1.9	6.4
1980	4.1	2.5	7.7	5.7	6.0	0.9	5.3	1.1	3.9
1995									
Finlande	1.6	1.6	6.6	5.6	8.9	4.4	5.5	2.7	4.0
1980	1.8	1.4	4.8	5.0	5.5	3.1	1.6	1.1	1.0
1995									
France	4.5	2.9	5.9	7.1	12.0	2.1	3.3	2.2	3.5
1990	3.9	3.1	5.1	6.5	10.9	2.0	2.6	2.1	2.9
1993									
Allemagne	3.9	1.4	4.5	8.0	10.7	1.9	3.7	1.2	3.7
1991	4.6	1.9	4.4	7.1	9.7	1.6	3.0	1.3	2.9
1995									
Grèce	7.9	4.5	3.3	4.8	9.2	2.3	1.0	1.9	11.2
1980	6.0	4.8	2.0	2.7	5.5	1.6	0.3	0.4	1.4
1995									
Italie	4.5	1.7	4.5	5.3	13.5	1.9	2.0	0.4	11.5
1980	3.4	1.7	4.8	5.6	9.0	1.8	0.6	1.0	5.0
1995									
Japon	3.6	0.9	3.8	5.6	6.2	0.6	0.5	0.2	3.8
1980	3.3	0.9	4.9	4.6	4.0	0.5	0.0	0.2	3.2
1995									

Tableau A.4. **Quelques dépenses publiques dans les pays de l'OCDE¹ (suite)**

En pourcentage du PIB

	Services publics	Défense	Éducation	Santé	Retraites	Incapacité et maladie	Prestations chômage	Allocations familiales en espèces	Intérêts sur la dette publique
Pays-Bas	9.8	1.8	4.6	6.5	7.5	5.8	4.0	1.0	5.9
1980	9.7	2.9	6.3	5.7	7.6	7.7	2.3	2.0	3.8
1995									
Nouvelle- Zélande	4.2	1.1	5.2	5.3	6.0	2.8	2.0	2.0	4.8
1990	4.7	1.8	5.5	5.8	7.6	2.9	2.8	2.6	8.5
1994									
Norvège	3.1	2.6	6.8	6.6	6.2	3.9	2.4	2.3	2.8
1980	2.2	2.6	5.9	5.9	5.1	3.4	0.4	1.3	3.1
1995									
Portugal	2.0	2.2	5.4	4.7	7.3	2.3	1.7	0.7	6.3
1990	2.7	2.3	4.3	4.2	5.3	2.5	1.0	0.6	8.1
1995									
Espagne	1.8	1.4	4.8	5.5	8.9	2.4	3.2	0.3	5.2
1990	1.7	1.5	4.2	5.2	7.8	2.2	3.0	0.2	3.8
1995									
Suède	3.0	2.3	6.6	5.7	8.6	3.8	4.5	2.0	6.8
1980	2.9	3.3	7.6	8.4	7.2	4.4	1.6	1.7	3.9
1995									
Royaume-Uni	1.9	3.2	4.6	5.7	7.3	3.0	1.3	1.9	3.6
1980	1.9	5.0	4.6	5.1	7.1	1.4	1.7	1.8	4.7
1995									
États-Unis	2.9	5.2	5.0	6.5	6.5	1.3	0.6	0.3	4.8
1980	2.5	7.1	5.3	4.0	6.3	1.2	0.9	0.5	3.2
1995									

1. SCN68/SEC79.

Source : OCDE, *Comptes nationaux* vol. II, et Office statistique national de la Grèce.

Tableau A.5. **Dépenses sociales par fonction**
En pourcentage du PIB

	Prestations vieillesse	Prestations au titre de l'assurance maladie et des accidents du travail	Pensions de réversion	Services familiaux	Indemnisation du chômage	Autres prestations	Total
1990	9.3	7.2	2.0	1.6	0.9	2.2	23.2
1991	8.8	6.7	1.9	1.7	1.0	1.7	21.8
1992	8.8	6.9	1.8	1.7	0.9	1.4	21.5
1993	9.0	7.1	1.9	1.7	0.8	1.8	22.3
1994	8.9	7.1	1.9	2.0	0.8	1.6	22.3
1995	9.2	7.1	1.8	1.9	1.0	1.6	22.6
1996	9.5	7.0	1.9	1.9	0.9	1.9	23.1
1997	9.8	7.1	1.9	1.9	1.0	1.9	23.6
1998	10.2	7.3	2.0	2.0	1.1	1.7	24.3

Source : Office statistique national de la Grèce, *Dépenses au titre de la protection sociale*, 2001.

*Annexe II***Facteurs qui affecteront les résultats budgétaires à l'avenir****Amélioration des performances de l'économie**

L'évolution future des dépenses publiques de la Grèce dépendra d'un certain nombre de facteurs économiques et politiques, ainsi que des contraintes découlant de l'appartenance à l'UE et à la zone euro.

Le scénario de base, présenté dans la Mise à jour 2001 du Programme de stabilité et de croissance 2001-2004, soumise par le gouvernement grec au Conseil européen en décembre 2001, suppose un taux de croissance moyen du PIB réel de 3.9 pour cent, tandis qu'un autre scénario moins optimiste repose sur l'hypothèse de résultats moins favorables à l'exportation, d'un affaiblissement de la demande intérieure et d'un taux moyen de croissance du PIB réel de 3.3 pour cent. Toutes les organisations internationales (UE, FMI et OCDE) sont d'avis que les résultats de l'économie grecque seront supérieurs à la moyenne des pays de la zone euro et de la zone de l'OCDE, ce qui comblera partiellement l'écart existant au niveau du PIB par habitant. Un taux de croissance moyen de plus de 4 pour cent au cours des 4 à 5 prochaines années est un objectif réalisable qui permettrait d'affecter un volume plus important de ressources aux objectifs essentiels (par exemple l'éducation et la santé) tout en réduisant le niveau de la dette.

Privatisation

En Grèce, le secteur des entreprises publiques, relativement important, est déficitaire¹. La privatisation permettrait de réduire les dépenses tant au titre des subventions qu'à celui du service de la dette, et de libérer ainsi des ressources pour financer des dépenses dans des domaines offrant des rendements économiques et sociaux plus élevés. Un certain nombre d'entreprises publiques des secteurs de la banque et des services publics sont actuellement en cours de privatisation, avec les mesures de libéralisation économique qui accompagnent ce processus (voir chapitre IV). Dans le secteur bancaire, les privatisations ont progressé avec une offre de 13 pour cent du capital social de la Banque agricole sur la Bourse d'Athènes (ASE) en décembre 2000. En octobre 2001, la Banque hellénique pour le développement industriel (ETBA) a été privatisée par son acquisition par la Banque du Pirée. La Société publique de l'électricité a été partiellement privatisée, par son introduction à la Bourse d'Athènes. Une fraction supplémentaire de 10 pour cent du capital de l'Organisation hellénique des télécommunications a été proposée au milieu de 2001, par l'émission d'une obligation échangeable, cependant qu'un allié stratégique est recherché pour la privatisation des services postaux, la principale tâche étant de développer les services de courrier express par la vente de 15 à 25 pour cent du capital. Un investisseur stratégique est recherché pour Olympic Airways, avec l'offre de 51 pour cent du capital social de la compagnie (la dernière tentative faite pour trouver un tel investisseur a finalement

échoué) et un partenaire stratégique est également recherché pour Hellenic Petroleum. Une participation de 25 pour cent plus la gestion d'Hellexpo a été proposée à un partenaire stratégique. Le contrat de concession pour l'exploitation du Canal de Corinthe a été signé en mai 2001. Les Autorités du port de Salonique ainsi que l'Organisation des pronostics de football ont déjà été partiellement privatisées. L'Autorité du port du Pirée est également en cours de privatisation.

Cofinancement

En revanche, l'absorption du troisième Cadre communautaire d'appui entraînera une augmentation de dépenses publiques, notamment au titre de l'investissement, pour la double raison que la majeure partie de ces fonds sont dépensés par le gouvernement et que de nouvelles dépenses devront être engagées pour cofinancer les différents projets. Sur la période de 5 ans 2001-2005, la Grèce recevra quelque 26 milliards d'euros aux prix de 2000, soit l'équivalent de 30 pour cent du PIB, tandis que les dépenses de cofinancement s'élèveront à 12.5 milliards d'euros (environ 10 pour cent du PIB).

Programmes sociaux

Les dépenses sociales, même en excluant les dépenses au titre des pensions publiques, devraient augmenter plus vite que le PIB pour que le gouvernement puisse faire face à la demande croissante de développement et d'amélioration de la qualité des services sociaux. Le vieillissement de la population sera un facteur supplémentaire d'augmentation des dépenses sociales, mais une réforme radicale de la sécurité sociale, actuellement envisagée, avec notamment une profonde amélioration de son efficacité et de son efficacité, devrait atténuer ces pressions. Comme on l'a vu, des réformes en profondeur, touchant de nombreux domaines, doivent être apportées sans tarder au régime public de pension.

Éducation

La qualité des services publics d'éducation doit être améliorée, notamment au niveau de l'enseignement tertiaire. Ceci pourrait entraîner une augmentation des dépenses par élève, même s'il est possible de réaliser des gains d'efficacité. Des facteurs démographiques compenseront dans une large partie cette progression des dépenses, la population d'âge scolaire étant peu importante et devant se réduire. De 1995 à 2010, le pourcentage de la population appartenant au groupe d'âge 5-14 ans diminuera de 12 pour cent, celui du groupe 15-19 ans de 23 pour cent et celui du groupe 20-29 ans de 19 pour cent (OCDE, 2001). Néanmoins, malgré la contraction des effectifs des jeunes en âge de recevoir un enseignement tertiaire, les dépenses à ce niveau continueront probablement de rester soumises à des pressions fortes et croissantes. La demande de services améliorés se renforcera vraisemblablement avec la progression des revenus, les avantages d'un enseignement formel plus long et de meilleure qualité devenant plus évidents.

Réorientation des dépenses

Le Programme de stabilité révisé de 2001² (voir aussi le chapitre II) soumis par le gouvernement au Conseil européen prévoit un freinage du volume global des dépenses publiques et leur restructuration au profit d'activités propres à favoriser plus nettement la croissance. La consommation publique devrait augmenter à un taux moyen de l'ordre de 0.7 pour cent dans le scénario de base (croissance du PIB réel de 3.9 pour cent) et de 0.4 pour cent dans l'autre scénario (croissance du PIB de 3.3 pour cent) et être ramenée de

13.6 à 12.2 pour cent du PIB à prix constants de 1995 sur la période 2001-2004. Les dépenses d'investissement des administrations publiques (à prix constants de 1995) devraient augmenter de 7.7 pour cent en moyenne. On prévoit une progression des transferts sociaux à un taux moyen de l'ordre de 8 pour cent, tandis que les paiements d'intérêts devraient diminuer à un taux moyen de 1.1 pour cent, sous l'effet conjugué de la baisse des taux d'intérêt et de la réduction de la dette publique³.

Notes

1. En 2001, les subventions d'exploitation de l'administration centrale aux entreprises publiques ont représenté 2.4 pour cent du PIB et elles atteindront vraisemblablement 2.7 pour cent du PIB en 2002.
2. Ce programme incorpore les révisions ultérieurement apportées par le ministère de l'Économie nationale à la version de décembre 2001 du Programme de stabilité et de croissance à la lumière des précisions apportées aux chiffres des années 2000 et 2001.
3. Cette dernière devrait être ramenée de 99.7 pour cent du PIB en 2001 à 90 pour cent en 2004.

*Annexe III***Principales caractéristiques de la loi sur la libéralisation du marché de l'électricité**

- La loi définit les objectifs du ministre du Développement et de l'Autorité de régulation de l'énergie dans ce secteur.
- Elle prévoit la création d'une Autorité de régulation de l'énergie, organisme consultatif administrativement indépendant rattaché au ministère du Développement, et chargé de suivre l'évolution des marchés de l'énergie et d'imposer des amendes.
- Elle maintient les pouvoirs de réglementation du ministre du Développement, notamment en ce qui concerne la délivrance d'autorisations pour toutes les activités, tarifs et obligations de service public dans le domaine de l'électricité.
- Elle fixe des principes réglementaires : en particulier, les tarifs doivent couvrir l'intégralité des coûts, y compris les obligations de service public, et la Société publique de l'électricité ne peut opérer de péréquations entre les consommateurs libres et les consommateurs captifs.
- La Société publique de l'électricité est tenue d'avoir des comptabilités distinctes pour ses activités de production, de transport et de distribution.
- La loi supprime le monopole légal de la Société publique de l'électricité au niveau de la production en instituant un système d'autorisations pour la Grèce continentale et les îles qui lui sont raccordées et en mettant en place un processus d'appel d'offres pour les îles non raccordées au réseau.
- La loi supprime le monopole légal de la Société publique de l'électricité au niveau de l'offre en instituant un système d'autorisations, la Société publique de l'électricité demeurant cependant le fournisseur unique pour les consommateurs captifs.
- La Société publique de l'électricité demeure le propriétaire exclusif des installations de transport, et le propriétaire et l'opérateur exclusifs des installations de distribution.
- Les fournisseurs doivent posséder une capacité adéquate de production dans un État membre de l'UE et apporter la preuve qu'ils ont l'accès à long terme aux installations nécessaires de transport et de distribution.
- La loi prévoit la création d'ici juin 2000 d'un opérateur de système (Opérateur du Système de transport d'électricité de Grèce, SA), chargé d'exploiter, gérer, entretenir et planifier le développement du système de transport. L'opérateur achète également des services annexes. Son capital sera détenu à 51 pour cent par l'État et à 49 pour cent par les producteurs raccordés au système (dans un premier temps, la Société publique d'électricité sera seule dans ce cas).

- La loi prévoit l'accès aux réseaux de transport et de distribution à des tarifs fixés, pour les premiers, par l'Opérateur du système, et pour les seconds, par la Société publique de l'électricité.
- La loi dispose qu'à la date du 19 février 2001, les consommateurs représentant au total 30 pour cent de la demande, y compris tous les consommateurs utilisant chaque année plus de 100GWh, auront la possibilité de choisir leur fournisseur.
- La loi dispose que le coût des engagements ou des garanties d'exploitation pris avant l'entrée en vigueur de la Directive peuvent être inclus par la Société publique de l'électricité dans ses tarifs. Pour ce faire, le gouvernement applique un régime transitoire (« coûts échoués »).

*Annexe IV***Chronologie économique****2000****Décembre**

La Banque de Grèce aligne ses principaux taux d'intérêt sur les taux correspondants de la Banque centrale européenne (BCE) en prévision de l'entrée de la Grèce dans la zone euro à compter du 1^{er} janvier 2001. En conséquence, le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour les principales opérations de refinancement à 14 jours est ramené de 5.75 à 4.75 pour cent.

Mise en vente à la Bourse d'Athènes (ASE) de 13 pour cent du capital de la Banque agricole appartenant à l'État.

2001**Janvier**

La Grèce devient membre de l'Union économique et monétaire européenne et adopte l'euro au taux de conversion irrévocable de 340.75 drachmes pour un euro.

Libéralisation du secteur des télécommunications après l'ouverture du marché de la téléphonie fixe.

Février

Libéralisation partielle du marché de l'électricité.

Mars

La Commission européenne approuve les objectifs du Programme 2000 de stabilité et de croissance du gouvernement grec pour la période 2000-2004.

Le gouvernement lance un nouveau programme de réforme du système de santé qui doit s'étendre sur une période de 6 ans. La Loi 2889/2001 met en place la « première vague » de réformes du système de santé, avec notamment une large décentralisation du pouvoir de prise de décision par la création de dix-sept Systèmes régionaux de santé qui doivent permettre une administration rationnelle et gérable. Les systèmes régionaux sont également autorisés à créer des sociétés publiques à capitaux publics chargées d'assurer la logistique des hôpitaux.

Avril

Entrée en vigueur de la loi 2000 relative aux marchés du travail (Loi 2874/2000). Ce texte prévoit notamment de nouvelles mesures de valorisation du travail afin de favoriser l'emploi à temps partiel ; une réduction du plafond applicable aux heures supplémentaires hebdomadaires utilisable librement par l'employeur ; une augmentation des primes pour heures supplémentaires ; un système d'annualisation de la durée du travail avec réduction de la durée hebdomadaire contractuelle, ramenée de 40 à 38 heures ; enfin une réduction de 2 points de pourcentage des cotisations patronales à la sécurité sociale pour les travailleurs à bas salaire.

Mai

La BCE ramène son principal taux de refinancement (prise en pension) de 4.75 à 4.50 pour cent.

Morgan Stanley Capital International révisé en hausse la notation de la Bourse d'Athènes qui passe de la catégorie marché émergent à la catégorie marché développé.

Juin

Conclusion d'une nouvelle convention collective d'un an pour le secteur bancaire qui relève de 4.2 pour cent la rémunération de base et les indemnités.

Les systèmes régionaux de santé deviennent opérationnels. Ils sont gérés par des professionnels (ayant des qualifications et des honoraires comparables à ceux du secteur privé) et sont pleinement responsables de la gestion financière, du recrutement et de l'approvisionnement des unités régionales.

Juillet

La Banque de Grèce approuve la participation de deux grands établissements de crédit à la mise au point d'un système de monnaie électronique qui doit être progressivement étendu à l'ensemble du pays, en utilisant la technologie des principaux systèmes européens de monnaie électronique.

Août

La BCE ramène son principal taux de refinancement de 4.5 à 4.25 pour cent.

Septembre

La BCE ramène son principal taux de refinancement de 4.25 à 3.75 pour cent.

Octobre

L'acquisition de la Banque hellénique pour le développement industriel (ETBA) par la Banque du Pirée implique la privatisation de l'ETBA.

Novembre

La BCE ramène son principal taux de refinancement de 3.75 à 3.25 pour cent.

Le gouvernement soumet au Parlement le Budget 2002 qui prévoit un excédent de 0.8 pour cent du PIB.

Décembre

Le gouvernement soumet à la Commission européenne la mise à jour 2001 du Programme grec de stabilité et de croissance pour 2001-04, révisé pour tenir compte de la dégradation de la conjoncture internationale.

Mise en vente de 15.3 pour cent du capital de la Société publique d'électricité à la Bourse d'Athènes.

2002**Janvier**

Entrée en vigueur d'un train de mesures dont le coût budgétaire pourrait atteindre quelque ½ pour cent du PIB. Ces mesures prévoient notamment un allègement fiscal pour les salariés et les entreprises et diverses dispositions destinées à encourager l'emploi. Elles visent également à remédier aux problèmes posés par l'inégalité d'imposition des revenus du capital et par le coût élevé de l'administration fiscale.

Introduction en Grèce des billets et des pièces en euro.

La Commission européenne approuve les objectifs de la mise à jour 2001 du Programme de stabilité et de croissance pour 2001-04.

Avril

Conclusion de la Convention collective générale nationale pour la période 2002-03, qui prévoit des augmentations de salaire de 5.4 pour cent en 2002 et de 3.9 pour cent en 2003, ainsi que diverses modifications des conditions de l'emploi et des conditions sociales.

Une Commission spéciale d'experts soumet au gouvernement un projet de vaste réforme fiscale qui couvre tous les impôts perçus par l'administration centrale et les collectivités locales, ainsi que tous les prélèvements perçus pour le compte de parties tierces, notamment les caisses de sécurité sociale. Les cotisations de sécurité sociale proprement dites figurent dans la réforme prévue du système de sécurité sociale. A la suite de discussions avec les partenaires sociaux, un projet détaillé de réforme doit être présenté au Parlement.

Juin

Le Parlement approuve une nouvelle loi sur la réforme du système de sécurité sociale.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution macroéconomique et perspectives	23
L'économie grecque dans une perspective à moyen terme	23
Le contexte macroéconomique	25
Évolution économique en 2001 et au début de 2002	27
Les perspectives économiques jusqu'en 2003	39
II. Politique budgétaire	45
L'évolution budgétaire en 2001	45
Perspectives budgétaires pour la période 2002-2004 et problèmes budgétaires à moyen terme	48
Évolution de la dette publique et gestion de la dette	53
La réforme fiscale	56
III. Les dépenses publiques en Grèce	63
Introduction et résumé	63
Dimension et structure du secteur public	64
Évaluation des dépenses publiques	72
Réformer la gestion des dépenses publiques	95
Conclusions et recommandations (voir aussi l'encadré 8)	98
IV. Progrès de la réforme structurelle	105
Les performances à long terme de la Grèce dans une perspective internationale	105
Accroître les taux d'emploi	113
Améliorer le capital humain des travailleurs	123
Réformes des marchés de produits	127
Renforcer l'efficacité des marchés de capitaux	146
Notes	163
Liste des abréviations	181
Bibliographie	182
<i>Annexes</i>	
I. Données complémentaires pour le chapitre III	187
II. Facteurs qui affecteront les résultats budgétaires à l'avenir	193
III. Principales caractéristiques de la loi sur la libéralisation du marché de l'électricité	196
IV. Chronologie économique	198

Liste des encadrés

1. Exécution du budget 2001	47
2. Les nouvelles mesures fiscales et sociales du budget 2002	49
3. La réforme fiscale proposée	59
4. Niveaux d'administration infranationaux	67
5. Le système de sécurité sociale	77
6. Résultats dans le domaine de la santé	81
7. Le processus budgétaire en Grèce	96
8. Recommandations pour réformer les dépenses publiques en Grèce	101
9. Les dispositions de la loi de 2000 sur l'emploi	115
10. Une nouvelle réglementation pour le secteur du transport intérieur par transbordeur	145
11. Mise en œuvre de la réforme structurelle : aperçu	157

Liste des tableaux

1. Demande et production	28
2. Balance des paiements	32
3. Indicateurs du marché du travail	34
4. Salaires et prix	36
5. Prévisions à court terme	42
6. Prévisions budgétaires et résultats	46
7. La mise à jour 2001 du Programme de stabilité et de croissance (2001-2004)	51
8. Évolution de la dette publique	54
9. Dépenses dans le domaine de la défense en Grèce et dans les pays de l'OTAN	76
10. Transferts sociaux en Grèce et dans l'UE	80
11. Caractéristiques des systèmes de santé : comparaison internationale	80
12. Dépenses publiques au titre des pensions dans les pays de l'UE	86
13. Dépenses publiques de pension : quatre principaux taux	88
14. Dépenses publiques pour la formation	94
15. Décomposition du taux de croissance par habitant dans les différents pays	111
16. Programme de privatisation des entreprises publiques	131
17. Rentabilité des banques : comparaison internationale	150

Annexe

A.1. Dépenses totales des administrations publiques dans la zone euro, l'OCDE et la Grèce	187
A.2. Dépenses totales des administrations publiques (données consolidées)	188
A.3. Dépenses des administrations publiques par fonction	189
A.4. Quelques dépenses publiques dans les pays de l'OCDE	190
A.5. Dépenses sociales par fonction	192

Liste des graphiques

1. Principaux indicateurs : comparaison internationale	24
2. Taux d'intérêt	26
3. Indice des conditions monétaires	27
4. Indicateurs de la compétitivité internationale	31
5. Évolution des prix	38
6. Indicateurs de l'activité économique	41
7. Évolution des dépenses des administrations publiques : comparaison internationale	65

8. Dépenses des administrations publiques par catégorie économique en Grèce, dans la zone euro et dans l'OCDE	68
9. Dépenses des administrations publiques par fonction	70
10. Évolution des dépenses publiques totales et déficit budgétaire	71
11. Dépenses au titre des services publics dans la zone de l'OCDE	73
12. Dépenses sociales par fonction	79
13. Traitements des enseignants : comparaison internationale	92
14. La croissance : performances à long terme	106
15. Productivité	108
16. Estimations de la croissance de la productivité potentielle	109
17. PIB par habitant	110
18. Caractéristiques du marché du travail	114
19. Coûts de main-d'œuvre salariaux et non salariaux	117
20. Emploi à temps partiel et emploi temporaire en 1995 et 2000	120
21. Indicateurs de l'éducation : comparaison internationale	124
22. Indicateurs du passage de la scolarité à la vie active : comparaison avec la moyenne de l'OCDE	125
23. Prix de l'électricité dans certains pays de l'OCDE	135
24. Tarifs téléphoniques dans certains pays	141
25. Indicateurs de productivité et d'efficacité des banques : comparaison internationale	152
26. Provision des banques	153
27. Densité des réseaux bancaires : comparaison internationale	153
28. Cours des actions et capitalisation boursière	155

STATISTIQUES DE BASE DE LA GRÈCE

LE PAYS

Superficie (km ²)	131 957	Principales agglomérations, recensement 2001	
Terres cultivées (km ²)	39 290	(milliers d'habitants)	
		Grand Athènes (y compris le Pirée)	3 200
		Grand Thessalonique	1 047

LA POPULATION

Population (milliers, recensement 2001)	10 940	Emploi total (milliers, 2001)	3 901.4
Habitants par km ²	82.9	Par secteur (en pourcentage)	
Accroissement de la population sur la période 1991-2001, pourcentage	6.7	Agriculture	15.9
		Industrie et construction	22.9
		Services	61.2

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut en 2001		Formation brute de capital fixe	
Milliards de drachmes	130 426	En pourcentage du PIB	23.2
PIB par habitant (dollar des EU)	10 674	Par habitant (dollar des EU)	2 476.1

L'ÉTAT

Administrations publiques		Composition du Parlement (nombre de sièges)	300
(en pourcentage du GDP) en 2001		Mouvement socialiste panhellénique (PASOK)	158
Dépenses courantes	38.9	Nouvelle démocratie (ND)	125
Recettes courantes	41.6	Parti communiste (KKE)	11
Besoin de financement, net	0.1	Autres	6
		Dernières élections générales : avril 2000	

LA MONNAIE

Unité monétaire : la drachme		Unités monétaires par dollar des États-Unis, moyenne des données journalières	
Depuis le 1 ^{er} janvier 2001 : euro		Année 2001	1.1166
Taux irrévocable de conversion (drachme par euro)	340.75	Mai 2002	1.0891

Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel de la Grèce par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 6 juin 2002.

•

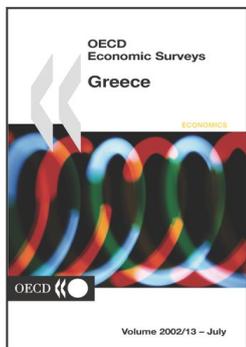
Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 10 juin 2002.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Helmut Ziegelschmidt et Vassiliki Koutsogeorgopoulou sous la supervision de Nicholas Vanston.

•

L'étude précédente de la Grèce a été publiée en février 2001.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Greece 2002

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-grc-2002-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2002), « Les dépenses publiques en Grèce », dans *OECD Economic Surveys: Greece 2002*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-grc-2002-5-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, ainsi que les données et cartes 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. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.