



Étude économique de la Grèce, 2005

Résumé

Comment l'économie de la Grèce s'est-elle développée et quels sont les principaux enjeux ?

Dans quels délais, les déficits budgétaires et la dette devront-ils être réduits ?

Quelles mesures pour des systèmes de la santé et des pensions soutenables ?

Comment rendre le secteur public plus performant ?

Comment la Grèce peut-elle rattraper les niveaux de vie de l'UE ?

Comment augmenter les pressions concurrentielles dans l'économie ?

Quelles sont les meilleures réformes pour favoriser l'esprit d'entreprise ?

Comment stimuler les apports de main d'œuvre dans l'économie ?

Quel est le rôle de l'immigration ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

La croissance a été soutenue au cours de la période récente et semble devoir le rester. L'économie grecque a encore connu une croissance vigoureuse, stimulée en particulier par des taux d'intérêt nominaux et réels peu élevés et par une politique budgétaire expansionniste, reflétant dans une large mesure la réalisation de travaux publics dans la perspective des Jeux Olympiques de 2004. L'activité semble devoir marquer un léger ralentissement à court terme, sous l'effet de mesures d'assainissement budgétaire, mais se raffermir ensuite. Cependant, l'inflation va sans doute rester supérieure à la moyenne de la zone euro, ce qui aura pour effet de réduire dans une certaine mesure la compétitivité internationale de la Grèce.

La priorité doit être donnée à l'assainissement des finances publiques. L'audit budgétaire réalisé par le nouveau gouvernement en étroite collaboration avec Eurostat a mis en évidence un relâchement très prononcé de la politique budgétaire depuis la fin des années 90, le déficit des administrations publiques ayant culminé à 6 points de PIB en 2004. Le rapport de la dette publique au PIB reste obstinément supérieur à 100 %, en dépit d'une croissance ininterrompue et soutenue au cours des onze dernières années. Il est absolument indispensable de juguler les déficits publics à la fois pour respecter les objectifs budgétaires de l'UEM et pour pouvoir faire face aux pressions budgétaires de source démographique qui vont commencer à se manifester dans une dizaine d'années. En outre, le niveau toujours élevé de la dette publique rend la Grèce relativement vulnérable à des d'éventuelles modifications des taux d'intérêt et de la confiance des marchés, tandis que le service de la dette risque d'évincer les dépenses publiques dans des domaines importants dans la mesure où la Grèce a l'ambition de rattraper les niveaux de revenu des autres pays de l'UE.

La convergence avec les niveaux de vie de l'UE est un enjeu majeur à moyen terme. Un autre enjeu sera de respecter l'objectif officiel tendant à résorber l'écart de revenu par habitant vis-à-vis de l'UE-15, qui s'était creusé entre la fin des années 70 et le milieu des années 90 mais s'est rétréci depuis. Une analyse par composantes révèle que la plus grande partie de l'écart de revenu tient à la faible productivité du travail, et non à une insuffisance des apports de main-d'œuvre. Des progrès sensibles devront être faits

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de la Grèce pour 2005. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.

pour rattraper les meilleures pratiques mises en œuvre par les pays les plus performants dans certains domaines, comme la politique de concurrence, la libéralisation des marchés de produits, notamment dans les secteurs des télécommunications et de l'énergie, les mesures en faveur de l'entrepreneuriat et la mise en place d'un régime de gouvernement d'entreprise plus satisfaisant.

Il serait également possible d'améliorer les apports de main-d'œuvre. La convergence avec les États membres de l'Union européenne pourrait aussi être accélérée en donnant un emploi à un plus grand nombre de personnes grâce à une plus grande flexibilité du système de négociations salariales, à un abaissement des coûts de main-d'œuvre non salariaux, notamment pour les travailleurs peu qualifiés, à des dispositions moins restrictives sur le plan de la protection de l'emploi, à une plus grande mobilité des travailleurs et à des politiques d'activation plus efficaces. En outre, il serait possible d'améliorer la formation et l'enseignement de manière à obtenir des résultats plus satisfaisants, à permettre aux élèves d'acquérir des qualifications qui leur soient utiles lorsqu'ils entrent dans la vie active et à favoriser la formation continue. Les travailleurs seraient ainsi plus productifs et l'employabilité des jeunes comme des travailleurs âgés s'en trouverait améliorée.

La flexibilité accrue du marché du travail induite par l'immigration aura des effets favorables. L'immigration a été soutenue au cours des années 90, faisant passer à plus de 10 % la proportion d'étrangers dans la population totale et entraînant un accroissement de 5 à 10 % de la population active. Compte tenu des rigidités dont souffre le marché du travail organisé en Grèce, l'existence d'un vaste secteur informel se caractérisant par une demande latente de main-d'œuvre à bas salaire a permis aux immigrants clandestins de trouver de nombreux emplois alors même que le chômage structurel restait obstinément élevé parmi les autochtones. Tout en faisant ressortir l'influence défavorable que le niveau relativement élevé du salaire minimum par rapport au salaire moyen peut avoir sur les possibilités d'emploi des travailleurs peu qualifiés, l'immigration a réduit le coût économique de ces rigidités en permettant au moins à certains citoyens grecs d'obtenir des emplois d'un niveau plus élevé et en accroissant la production et la rentabilité dans plusieurs secteurs. ■

Comment l'économie de la Grèce s'est-elle développée et quels sont les principaux enjeux?

Le PIB de la Grèce se serait accru, d'après les estimations, de plus de 4 % en 2003 et en 2004, dépassant ainsi largement non seulement la moyenne de l'Union

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

Le principal enjeu immédiat, sur le plan de la politique économique, est de poursuivre pendant quelques années encore un processus d'assainissement budgétaire important afin non seulement de respecter les objectifs de l'UEM, mais plus fondamentalement de se préparer aux pressions budgétaires qui vont commencer à s'exercer après 2004 à mesure que le vieillissement de la population, d'une part, pèsera sur un système de retraite public qui ne repose pas sur des bases actuarielles saines et qui n'a pratiquement pas fait l'objet de réformes et, d'autre part, accroîtra le coût du système de santé publique. À moyen terme, l'enjeu majeur est de résorber l'écart de niveau de vie important par rapport à la moyenne de l'UE-15. La convergence nécessitera une forte croissance économique par habitant pendant une longue période, ce qui exigera des politiques macroéconomiques saines et un renforcement du potentiel de croissance de la production. Les perspectives d'expansion demeurent favorables à court terme, mais elles pourraient se dégrader au cours des années à venir. Par conséquent, pour préserver une croissance soutenue à moyen terme, il faudra procéder à des réformes structurelles sur les marchés de produits – et veiller à leur application effective – et mobiliser le vaste volant de main-d'œuvre

inutilisée, notamment parmi les femmes et les jeunes, tout en améliorant sensiblement la qualité du capital humain. ■

Dans quels délais, les déficits budgétaires et la dette devront-ils être réduits ?

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

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

nouvelle opération créatrice de dettes n'est réalisée après 2007. En revanche, si ces opérations devaient se poursuivre au delà de 2007 au même rythme que celui qui est prévu dans le Pacte de stabilité et de croissance jusqu'à cette date, il faudrait que le budget primaire se solde par un excédent d'environ 4¼ points de PIB chaque année après 2007. À titre de comparaison, le solde primaire s'est établi à 1½ point de PIB en moyenne sur la période 2001-2004.

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

Quelles mesures pour des systèmes de la santé et des pensions soutenables ?

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

d'établir un calendrier précis pour la mise en œuvre de ces réformes et de suivre leurs progrès.

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

Comment rendre le secteur public plus performant?

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

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

Comment la Grèce peut-elle rattraper les niveaux de vie de l'UE?

Les scénarios de croissance à long terme donnent à penser que même avec des hypothèses relativement optimistes, la Grèce pourrait ne pas parvenir à une convergence totale avec les revenus par habitant de l'UE-15 avant 2030 si des réformes structurelles d'ensemble ne sont pas effectivement mises en œuvre et si l'écart d'inflation vis-à-vis de la zone euro ne se résorbe pas. De fait, pendant la plus grande partie des trente dernières années, le niveau de revenu par habitant de la Grèce a été inférieur aux deux tiers de la moyenne de l'UE-15, et l'écart s'est en fait creusé entre la fin des années 70 et le milieu des années 90. Étant donné que cet écart tient principalement à des différences de niveau de productivité horaire, il est absolument indispensable de faire en sorte que la productivité s'accroisse plus rapidement. L'utilisation *totale* de la main-d'œuvre est comparable à celle observée dans l'UE, dans la mesure où les faibles taux d'emploi des jeunes, des femmes et des travailleurs âgés sont compensés par de longs horaires de travail pour les salariés à temps plein et par un recours très limité au travail à temps partiel. Il serait donc tout à fait possible d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre, ce qui non seulement permettrait d'augmenter les niveaux de revenu, mais contribuerait aussi dans une large mesure à assainir les finances publiques, à assurer une distribution plus équitable des revenus et à promouvoir la cohésion sociale. ■

Comment augmenter les pressions concurrentielles dans l'économie?

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

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

Le gouvernement a également annoncé son intention d'ouvrir à la concurrence le marché du gaz avant même l'expiration de la dérogation qui a été accordée à la Grèce, en 2006. Des initiatives louables ont été prises dans ce contexte, notamment la définition des responsabilités du secteur en matière de régulation et l'obligation de séparation comptable dans les activités gazières. La Compagnie publique du gaz naturel (DEPA) a par ailleurs présenté une proposition de tarification de l'accès des tiers reposant sur des tarifs de transport transparents et offrant des possibilités d'accès non discriminatoires pour un coût raisonnable. *Afin de renforcer la concurrence dans les secteurs du gaz et de l'électricité, le gouvernement devrait mettre un terme aux contrats préférentiels entre les opérateurs historiques de chaque secteur, qui sont discriminatoires à l'égard des autres usagers.* Certaines mesures ont également été prises pour développer la concurrence au niveau du raffinage, grâce à une réorganisation du marché des produits pétroliers en 2002, mais il ne semble pas jusqu'ici que la concurrence s'en soit trouvée renforcée dans ce secteur. En outre, le gouvernement a adopté en 2002 des dispositions législatives visant à ouvrir les transports maritimes intérieurs à la concurrence. La voie est ainsi ouverte à une modernisation du secteur des ferries, mais il sera indispensable que les nouvelles dispositions soient effectivement appliquées et qu'elles fassent l'objet d'un suivi. ■

Quelles sont les meilleures réformes pour favoriser l'esprit d'entreprise ?

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

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

La transformation du secteur financier étant en grande partie accomplie depuis la libéralisation des marchés financiers au cours des années 90, les principaux problèmes qui se posent aujourd'hui dans ce secteur concernent le provisionnement des créances improductives et l'adéquation des fonds propres, en particulier en cas de ralentissement de l'activité économique. *Il faudrait renforcer la discipline des marchés financiers grâce à une meilleure information sur la qualité des actifs et d'autres indicateurs de risque qui, jusqu'à une date récente, étaient moins développés que dans les autres pays de l'OCDE. Le gouvernement a promulgué une loi sur le gouvernement d'entreprise qui s'applique à toutes les sociétés cotées, banques comprises, et qui est entrée en vigueur en novembre 2002. Cette loi concerne essentiellement la définition des obligations des conseils d'administration, la sauvegarde des droits des actionnaires*

minoritaires, la définition du rôle des auditeurs internes et la protection des droits des actionnaires. Elle devrait se traduire par l'application de pratiques adéquates en matière de transparence et d'information et permettre d'éviter les abus qui ont pu se produire précédemment. *Pour être efficace, la nouvelle loi doit être appliquée sans retard et de façon vigoureuse. Les principes de gouvernement d'entreprise pourraient être plus efficaces s'ils étaient intégrés aux obligations imposées pour l'inscription à la cote, selon le principe « respecter les textes ou se justifier ». ■*

Comment stimuler les apports de main d'œuvre dans l'économie ?

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

Bien que les niveaux d'instruction se soient considérablement améliorés au cours des 25 dernières années, la qualité du capital humain en Grèce n'a pas encore

rattrapé la moyenne de l'OCDE, et il est de toute façon indispensable de mieux adapter le système éducatif aux besoins du marché du travail afin d'améliorer le fonctionnement de celui-ci. Par exemple, le passage des études à la vie professionnelle est encore beaucoup plus lent en Grèce que dans les autres pays. *L'enseignement général devrait laisser une certaine flexibilité dans l'acquisition de nouvelles qualifications, et des représentants des employeurs devraient être consultés pour la mise au point des programmes de formation, de manière que ces derniers permettent effectivement d'acquérir les qualifications demandées sur le marché du travail. Il importe aussi de réformer le système éducatif afin d'accroître la proportion d'élèves qui vont jusqu'au bout du deuxième cycle de l'enseignement secondaire.* Des mesures ont récemment été adoptées dans le but de renforcer le lien entre l'éducation, la formation professionnelle initiale et continue et les besoins du marché du travail. Ces mesures tendent aussi à améliorer la qualité de l'enseignement grâce à la mise en place de programmes de formation pédagogique, à l'introduction de technologies de pointe dans les établissements afin de lutter contre l'illettrisme numérique, et à un accroissement du nombre de facultés dans l'enseignement secondaire et tertiaire. *Ces initiatives sont louables, mais des objectifs concrets doivent être fixés pour leur mise en œuvre effective.* ■

Quel est le rôle de l'immigration ?

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

Les avantages de l'immigration sont particulièrement nets dans certains secteurs comme l'agriculture, le bâtiment

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

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

Pour plus d'informations

Des informations supplémentaires concernant cette *Étude* peuvent être obtenues auprès de :

Helmut Ziegelschmidt,
Tél. : (33-1) 45 24 87 77
(e-mail : helmut.ziegelschmidt@oecd.org), ou
Vassiliki Koutsogeorgopoulou,
Tél. : (33-1) 45 24 80 92
(e-mail : vassiliki.koutsogeorgopoulou@oecd.org). ■

Références

- **Études économiques** : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : www.oedelibrairie.org.



- **Pour plus d'informations** : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : www.oecd.org/eco.
- **Perspectives économiques n° 77**, juin 2005. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/Economic_Outlook.

Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE

www.oedelibrairie.org

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,
Direction des relations publiques et de la Communication.

Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Où nous contacter ?

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE
de BERLIN
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail :
berlin.contact@oecd.org
Internet :
www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de WASHINGTON
2001 L Street N.W.,
Suite 650
WASHINGTON D.C. 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail :
washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

FRANCE

Siège de l'OCDE de PARIS
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

JAPON

Centre de l'OCDE de TOKYO
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE
du MEXIQUE
Av. Presidente Mazaryk 526,
Colonia: Polanco,
C.P., 11560
MEXICO D.F.
Tél. : (00.52.55) 9138 6233
Fax : (00.52.55) 5280 0480
E-mail :
mexico.contact@oecd.org
Internet :
www.oedemexico.org.mx

Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE

www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm