

# GRÈCE

Comité d'aide au développement (CAD)  
EXAMEN PAR LES PAIRS



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUES

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions de l'OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.



*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

Publié en anglais sous le titre :

### **DAC Peer Review Greece**

© OCDE (2006)

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions de l'OCDE [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax (33-1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20 rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France ([contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com)).

### Le processus d'examen par les pairs

Le Comité d'aide au développement (CAD) procède à des examens périodiques sur les efforts individuels de coopération pour le développement des membres du CAD. Les politiques et les programmes de chacun des 23 membres font l'objet d'un examen critique une fois tous les quatre ou cinq ans. Cinq membres sont examinés chaque année. La Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE apporte le soutien analytique et est responsable de la mise à jour éventuelle du cadre conceptuel qui sert de base aux examens par les pairs.

L'examen par les pairs est préparé par une équipe composée de représentants du Secrétariat et de fonctionnaires de deux pays membres du CAD désignés comme « examinateurs ». Le pays examiné établit un mémorandum exposant les principales évolutions intervenues dans sa politique et ses programmes. Le Secrétariat et les examinateurs se rendent ensuite dans la capitale de ce pays pour s'y entretenir avec des fonctionnaires, des parlementaires et des représentants de la société civile et d'ONG et obtenir ainsi des informations de première main sur le contexte dans lequel s'inscrivent les efforts de coopération pour le développement du pays membre du CAD concerné. Des missions sur le terrain permettent d'apprécier la manière dont les membres ont intégré dans leurs actions les politiques, principes et préoccupations majeurs du CAD et d'étudier les activités menées dans les pays bénéficiaires, notamment en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, la durabilité, l'égalité homme-femme et d'autres aspects du développement participatif, ainsi que la coordination locale de l'aide.

Le Secrétariat rédige ensuite un projet de rapport sur la politique du pays membre concerné en matière de coopération pour le développement, qui sert de base à la réunion consacrée par le CAD à l'examen proprement dit. Lors de cette réunion, qui a lieu au siège de l'OCDE, de hauts responsables du pays membre examiné répondent aux questions formulées par le Secrétariat en liaison avec les examinateurs.

Cet examen contient les « Principales conclusions et recommandations » du CAD et le rapport du Secrétariat. Il a été préparé avec les examinateurs représentant le Luxembourg et la Nouvelle-Zélande pour l'examen qui a eu lieu le 22 novembre 2006.

*Pour permettre à l'OCDE de réaliser ses objectifs, un certain nombre de comités spécialisés ont été créés. L'un de ceux-ci est le **Comité d'Aide au Développement**, dont les membres ont décidé, en commun, de parvenir à un accroissement du volume total des ressources mises à la disposition des pays en développement et d'en améliorer l'efficacité. À cette fin les membres examinent, ensemble et périodiquement, à la fois le volume et la nature de leurs contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral, et se consultent sur toutes les autres questions importantes de leur politique d'aide.*

*Les membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, et la Commission des Communautés européennes.*

## Liste des sigles

APD	Aide publique au développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BSTDB	Banque du commerce et du développement de la mer Noire
CAD	Comité d'aide au développement
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
ECOSOC	Conseil économique et social (Nations Unies)
EOSDOS*	Commission interministérielle pour la coordination des relations économiques internationales
ERYM	Ex-République yougoslave de Macédoine
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HiPERB	Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires (Nations Unies)
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSCE	Organisation de la sécurité et de la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAC	Politique agricole commune
PAM	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPASBE*	Programme quinquennal de coopération et d'aide au développement
RNB	Revenu national brut
SPI	Système de planification intégré
STD	Secrétariat technique des donateurs
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
YDAS*	Département hellénique chargé de la coopération internationale au développement – HELLENIC AID

\* Sigle dans la langue d'origine

**Signes utilisés :**

EUR	Euro
USD	Dollar des États-unis
( )	Estimation du Secrétariat pour tout ou partie
-	(Nul)
0.0	Négligeable
..	Non disponible
...	Non disponible séparément mais inclus dans le total
n.a.	Non applicable (sans objet)

Les chiffres étant arrondis, les totaux ne correspondent pas toujours exactement à la somme de leurs composantes

---

**Taux de change moyen sur l'année (EUR pour 1 USD)**

<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
1.1166	1.061	0.8851	0.8049

## L'aide de la Grèce: Aperçu synthétique

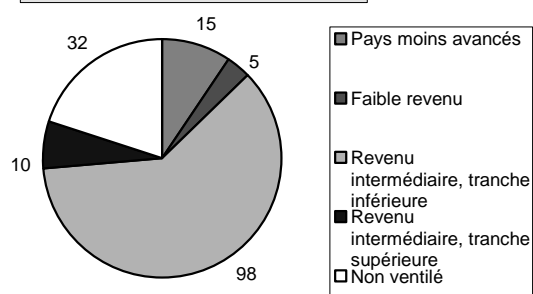
### GRÈCE

APD bilatérale brute, moyenne 2004, sauf indication contraire

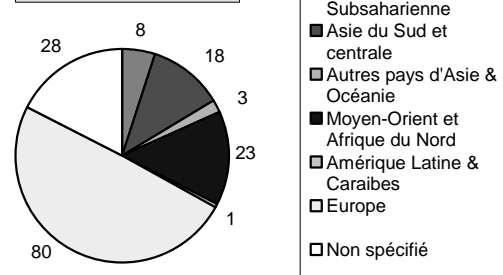
APD nette	2003	2004	Variation 2004/05
Prix courants (USD m)	362	321	-11.4%
Prix constants (2004 USD m)	413	321	-22.2%
En dollars austr. (millions)	321	258	-19.4%
APD/RNB	0.21%	0.16%	
Aide bilatérale (%)	63%	50%	

Dix principaux bénéficiaires d'APD/AP brute (USD m)	
1 Etats ex-Youg., non spécifié	29
2 Albanie	19
3 Serbie & Monténégro	12
4 Afghanistan	10
5 Bosnie-Herzégovine	7
6 Turquie	6
7 Irak	6
8 Zones/adm.palestinienne	6
9 Géorgie	5
10 Liban	3

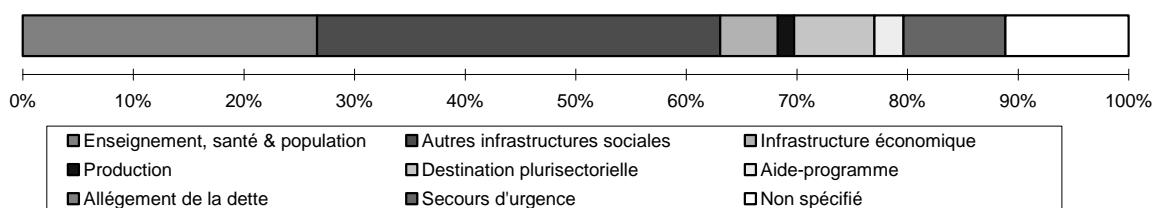
Par groupe de revenu (USD m)



Par région (USD m)



Par secteur



## Table des matières

<b>Les Principales Conclusions et Recommandations du CAD</b> .....	10
<b>Rapport du Secrétariat</b> .....	18

### *Chapitre 1*

#### **Fondements stratégiques et orientations nouvelles**

Fondements stratégiques de la coopération grecque pour le développement .....	18
Orientations nouvelles depuis l'Examen de l'aide de 2001 .....	19
La vision actuelle de la coopération grecque pour le développement .....	19
Progrès réalisés dans la prise en compte des recommandations du CAD .....	19
L'accroissement de l'aide : l'un des défis de demain .....	21
Sensibilisation de l'opinion publique et dialogue sur le plan interne .....	22
L'aide humanitaire bénéficie d'un large soutien, mais l'opinion publique est peu sensibilisée aux questions de développement .....	22
Le Parlement réclame de plus en plus une utilisation efficiente des fonds publics .....	23
Mesures prises pour accroître le soutien de l'opinion publique à l'aide .....	23
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	24

### *Chapitre 2*

#### **Volume, canaux d'acheminement et répartition de l'aide**

Volume global de l'aide .....	26
Un programme de coopération pour le développement de taille modeste .....	26
Le plan de la Grèce pour accroître l'aide : un engagement ambitieux et difficile concernant le rapport APD/RNB .....	26
L'aide bilatérale : politique et répartition .....	28
Répartition géographique : conserver une concentration appropriée .....	28
Répartition sectorielle : fort centrage sur les infrastructures et services sociaux .....	29
Montée en puissance des ONG grecques .....	29
L'aide multilatérale : politique et répartition .....	30
Baisse de la part des contributions multilatérales dominées par l'UE .....	30
Une approche plus stratégique est nécessaire .....	30
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	31

### *Chapitre 3*

#### **Priorités sectorielles et autres questions spécifiques**

Les principales orientations du programme d'aide de la Grèce .....	32
Priorité accordée aux OMD et plus large place faite aux activités humanitaires et aux infrastructures .....	32
Promotion de la coopération régionale .....	33
Le programme pour les Balkans (HiPERB), composante majeure du programme d'aide de la Grèce .....	33
Un cadre institutionnel spécifique .....	34
Retards dans la mise en œuvre .....	35

Perspectives pour les années à venir .....	35
Concilier coopération économique et aide publique au développement .....	36
Importance accordée à l'enseignement tertiaire .....	37
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	38

#### *Chapitre 4*

### **Cohérence des politiques au service du développement**

Contexte international dans lequel s'inscrit la cohérence des politiques.....	39
Approche de la cohérence des politiques suivie par la Grèce.....	40
L'immigration : un problème majeur que la Grèce essaie de résoudre au moyen d'une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration .....	40
Lutte contre les migrations illégales, le blanchiment d'argent, le crime organisé et le trafic d'êtres humains .....	40
Renforcement de la cohérence des politiques au sein de l'administration grecque.....	42
Un engagement politique à haut niveau est nécessaire .....	42
Renforcement de l'approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration grâce à un mécanisme de consultation efficace.....	42
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	43

#### *Chapitre 5*

### **Organisation et gestion**

Organisation.....	44
Orientation et contrôle stratégiques .....	44
Un rôle plus grand pour Hellenic Aid, .....	44
...même si beaucoup d'autres organismes publics restent associés à l'exécution du programme d'aide .....	46
Une approche centralisée .....	47
La prééminence de la procédure d'appel à propositions .....	47
Donner une nouvelle dimension au programme d'aide de la Grèce : un défi à relever.....	49
Nécessité d'intégrer et de clarifier le système.....	49
Vers une approche plus décentralisée .....	49
Améliorer la procédure d'appel à propositions et aller plus loin .....	50
Renforcer les capacités consacrées au développement : la gestion des ressources humaines .....	50
Passer de la primauté du suivi à une culture des résultats.....	51
Adopter une approche stratégique à l'égard des acteurs non gouvernementaux.....	52
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	53

#### *Chapitre 6*

### **Opérations sur le terrain et efficacité de l'aide**

Le programme de coopération pour le développement de la Grèce en Albanie .....	55
La situation de l'Albanie.....	55
Les relations de la Grèce avec l'Albanie.....	56
Structure et caractéristiques du programme d'aide de la Grèce en Albanie .....	56
Modalités de programmation et d'acheminement de l'aide : mettre en pratique le plan d'action .....	58
Stratégie et programmation par pays.....	58
Modalités de l'aide : une approche en grande partie fondée sur les projets.....	59
Considérations à prendre en compte pour l'avenir .....	61



### *Liste des Annexes*

Annexe A	Mesures prises par la Grèce depuis l'Examen par les pairs de 2002 .....	62
Annexe B	OCDE/CAD Statistiques sur les apports d'aide.....	65
Annexe C	Le rôle de la Grèce dans le domaine de l'aide humanitaire .....	72
	Définitions des principaux termes.....	82
	Bibliographie.....	85

### *Liste des Tableaux*

Tableau B.1.	Apports financiers totaux.....	65
Tableau B.2.	APD par grandes catégories.....	66
Tableau B.3.	Versements bruts d'APD bilatérale ventilable par région et groupe de revenu.....	67
Tableau B.4.	Principaux bénéficiaires de l'APD bilatérale .....	68
Tableau B.5.	Ventilation de l'APD bilatérale par objet principal .....	69
Tableau B.6.	Panorama comparatif .....	70
Table C.1	Aide humanitaire : caractéristiques de ses deux volets.....	74
Table C.2.	Taux de croissance annuelle de l'aide humanitaire et de l'APD bilatérale, 2000-2004 .....	76

### *Liste des Figures*

Figure 1.	Organigramme d'Hellenic Aid.....	45
Graphique B.1.	APD nette des pays du CAD en 2004 .....	71
Figure C.1	Taux de croissance annuelle de l'aide humanitaire et de l'APD bilatérale, 2000-04.....	75
Figure C.2.	Aide humanitaire bilatérale de la Grèce, 2000-04 .....	75

### *Liste des Encadrés*

Encadré 1.	Les Jeux olympiques de 2004 : la Grèce déploie des efforts remarquables pour promouvoir les valeurs olympiques à travers le monde.....	20
Encadré 2.	Forte mobilisation de l'opinion publique face aux besoins d'aide humanitaire.....	23
Encadré 3.	Former un nombre accru de migrants : un effort budgétaire important .....	27
Encadré 4.	Le programme pour les Balkans : exemples de grands projets publics.....	34
Encadré 5.	Cohérence des politiques au service du développement au sein de l'Union européenne.....	39
Encadré 6.	Une stratégie cohérente de lutte contre le trafic d'êtres humains faisant intervenir neuf ministères .....	41
Encadré 7.	Ministères et organismes publics grecs jouant un rôle dans la coopération pour le développement .....	46
Encadré 8.	Modalités, politiques et critères de cofinancement des projets des ONG ....	48
Encadré 9.	Le Plan d'action d'Hellenic Aid préconise l'adoption d'une démarche axée sur les résultats .....	52
Encadré 10.	La Grèce et le programme d'action en faveur de l'efficacité de l'aide en Albanie.....	57
Encadré 11.	Limites des engagements annuels .....	59
Encadré 12.	Le centre de pommes de terre de semence en Georgie : une aide appropriée de l'Université d'agriculture d'Athènes .....	60

## LES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CAD

### Le cadre général et les nouvelles orientations

Donneur bilatéral depuis dix ans, la Grèce a adhéré au CAD en décembre 1999. Depuis cinq ans, elle a progressé dans l'organisation de son système de coopération pour le développement et augmenté son volume d'aide, mais elle a encore beaucoup à faire pour atteindre les objectifs qu'elle s'était fixés vis-à-vis du CAD et de l'Union européenne (UE). Comparée aux autres membres du CAD, la Grèce est un donneur relativement modeste qui a d'importants défis à relever sur le plan du perfectionnement de sa stratégie du développement, du renforcement de son système d'aide et de son adaptation aux nouveaux instruments de l'aide. Ce doit être désormais sa priorité, car l'engagement pris par la Grèce d'atteindre l'objectif européen de 0.51 % du revenu national brut (RNB) affecté à l'aide publique au développement (APD) implique qu'elle évolue vers un programme de plus de 1 milliard USD, soit trois fois le niveau de 2004 en termes réels. Pour cela, elle peut faire fond sur une volonté politique forte et une fonction publique motivée. En tant que membre le plus récent du CAD, la façon dont la Grèce va réagir aux difficultés et aux possibilités d'une adaptation à un contexte de l'aide en pleine évolution tout en accroissant son effort sera d'un grand intérêt non pas seulement pour le CAD, mais pour les nouveaux donateurs en général.

La situation géographique de la Grèce dans la région des Balkans explique la forte orientation régionale de son programme d'aide. Pays stable et développé environné d'un certain nombre de pays en situation d'après-conflit et/ou de transition économique, elle est confrontée à des défis particuliers illustrés par l'importance des flux migratoires et par des problèmes croissants de trafics illicites. C'est pourquoi la promotion de la démocratie et d'un développement économique durable dans la région est un axe essentiel de la politique grecque de coopération.

Depuis 2002, la Grèce joue un rôle croissant dans la communauté internationale, comme en témoignent son effort particulier de promotion de l'esprit olympique dans le monde à l'occasion des Jeux Olympiques de 2004, sa participation actuelle au Conseil de sécurité des Nations Unies et la part beaucoup plus active qu'elle prend aux activités de l'OCDE depuis deux ans (où elle a notamment assuré la présidence de la réunion ministérielle en 2006). S'agissant de son programme d'aide, elle a pris des mesures pour renforcer son cadre stratégique par un deuxième programme de coopération à moyen terme (2002-06) aligné sur les Objectifs de développement du millénaire. Comme indiqué ci-dessus, la Grèce a également réaffirmé sa volonté politique d'atteindre en 2010 l'objectif européen de 0.51 % pour le rapport APD/RNB. Son effort considérable dans le domaine de l'assistance humanitaire d'urgence (notamment à l'occasion du tsunami de 2004, du tremblement de terre au Pakistan de 2005 et de la crise au Liban de 2006) est largement reconnu. Avec un leadership politique actif pour la conception et la promotion de son programme d'aide, et le potentiel de soutien accru de l'opinion publique dont témoigne la mobilisation pour le tsunami, l'intérêt pour l'aide au développement devrait se renforcer, ce qui ouvre des perspectives optimistes au moment où la Grèce est confrontée à des défis importants sur ce plan.

Pour réaliser la forte augmentation escomptée de son volume d'aide, la Grèce a besoin de définir une approche stratégique qui prenne en compte deux dimensions : premièrement, sur le plan quantitatif, le gouvernement doit convaincre le pays de la nécessité de la très forte augmentation qu'implique l'engagement européen auquel la Grèce a adhéré. Deuxièmement, sur le plan de qualitatif,

un programme d'aide plus important, plus diversifié et reposant davantage sur les initiatives des pays bénéficiaires nécessitera pour la Grèce de remanier profondément son système d'aide, notamment en terme d'approche stratégique, de gestion de l'aide et de ses modalités d'acheminement.

Faire accepter au plan national une forte augmentation de l'aide est difficile à un moment où le gouvernement est confronté à un défi majeur de mise en conformité de son budget avec le critère de Maastricht d'un déficit inférieur à 3 % du produit intérieur brut (PIB), ce qui implique une pression sur les dépenses publiques. Une autre complication tient à l'éventuel relèvement de 25 % du PIB de la Grèce proposé par Eurostat en septembre 2006. Si cette révision confirmée, elle ramènerait le déficit public en dessous des 2.6 % du PIB actuellement envisagés, mais elle augmenterait encore les dépenses supplémentaires à prévoir pour atteindre les objectifs européens de l'APD pour 2006 et 2010. L'opinion publique est très sensible aux problèmes humanitaires, mais lui faire accepter la priorité de l'aide au développement pose problème, d'autant que la Grèce va devoir envisager de se dégager progressivement des pays voisins du fait qu'à terme ces derniers ne seront plus éligibles à l'APD. La sensibilisation de l'opinion et la continuité du soutien politique et public vont être déterminantes. Les efforts actuels devront être amplifiés par une stratégie de communication renforcée. A cet égard, un enjeu majeur pour la Grèce sera de réaliser l'équilibre entre la nécessaire visibilité de son programme d'aide et de ses résultats et la perspective du développement à plus long terme qui implique de promouvoir l'initiative des pays bénéficiaires et de renforcer leurs capacités.

La Grèce est donc incitée à profiter de la préparation de son troisième programme à moyen terme pour élaborer un cadre stratégique basé sur une vision à long terme de son programme d'aide. Tout en réaffirmant l'importance centrale de la réduction de la pauvreté, ce cadre devra préciser ses objectifs et ses principes et les traduire en priorités et programmes, avec une stratégie géographique et sectorielle et les moyens correspondants, tout ceci dans le respect des critères d'efficacité de l'aide. La Grèce devra profiter du lancement de son prochain programme à moyen terme pour annoncer une stratégie claire pour son aide. Cette déclaration pourrait aider à mobiliser et à renforcer l'appui de l'opinion, ce qui est indispensable dans la perspective de la forte augmentation du financement nécessaire d'ici 2010. La poursuite d'un dialogue plus actif avec le Parlement sur le programme d'aide de la Grèce en accroîtrait la visibilité et la transparence et renforcerait le soutien politique en faveur de la coopération grecque au développement.

### ***Recommandations***

- Il conviendrait qu'à l'occasion du lancement de son prochain programme à moyen terme la Grèce définisse une stratégie d'aide qui lui serve de cadre et qui détermine, en fonction de ses avantages comparatifs, les priorités par pays et par secteur et la répartition entre les différents circuits de l'aide.
- Avec les changements de dimension, de focalisation géographique et de modalités d'acheminement de l'aide de la Grèce, la transparence va devenir essentielle. Le CAD préconise un développement du dialogue avec le Parlement afin de renforcer le soutien politique à la coopération de la Grèce pour le développement. La Grèce doit aussi sensibiliser davantage son opinion aux questions de coopération pour le développement et poursuivre ses efforts pour s'assurer l'appui du public.

### **Volume et répartition de l'aide**

L'aide de la Grèce a augmenté en termes réels entre 2001 et 2004. En 2004, ses décaissements d'APD nets se sont élevés au total à 321 millions USD, soit 0.16 % de son PNB, moins que la moyenne du CAD qui s'établit à 0.26 %.

Il y a lieu de remarquer que la Grèce fait face par ailleurs à des frais très importants – 0.07 % de son RNB en 2004 – pour accueillir dans son enseignement secondaire de nombreux élèves en provenance d’Albanie et d’autres pays en développement – même si selon les directives de notification du CAD ces dépenses ne peuvent pas être classées dans l’APD.

L’important soutien apporté aux élèves albanais du secondaire fait partie d’une politique d’ensemble de la Grèce vis-à-vis de l’Albanie, qui comprend la construction dans ce pays d’établissements scolaires de niveau européen et le retour des jeunes Albanais dans leur pays à 21 ans ou à l’issue de leurs études supérieures. La Grèce voit dans cette stratégie globale un test de la façon dont les donateurs peuvent s’engager auprès de pays voisins démunis. Elle estime que les dépenses qu’elle consacre aux élèves albanais du secondaire devraient pouvoir se classer dans l’APD et elle a l’intention de proposer au Groupe de travail du CAD sur les statistiques un amendement dans ce sens aux Directives applicables.

Satisfaire à l’engagement pris par l’Union européenne d’atteindre un ratio de 0.51 % d’ici 2010 va représenter un défi pour la Grèce. Compte tenu de la croissance économique, cela impliquerait que le volume net d’APD de la Grèce fasse plus que tripler entre 2004 et 2010, pour atteindre 1.2 milliard USD, ce qui implique d’élaborer et d’inclure dans le prochain programme à moyen terme un plan précis de réalisation de cet objectif, avec des objectifs annuels.

### ***Focalisation géographique et sectorielle***

Le programme d’aide bilatérale de la Grèce est centré sur 21 pays prioritaires, essentiellement situés dans la région des Balkans et de la Mer Noire. A moyen terme, certains de ces pays ne vont plus être éligibles à l’APD s’ils accèdent à l’Union européenne ou au CAD. De fait, la Grèce envisage déjà la possibilité d’accroître son activité d’aide au développement au Moyen-Orient et en Afrique subsaharienne (en partie dans le cadre de l’Initiative/Programme MENA de l’OCDE et du NEPAD). Hellenic Aid devra élaborer une stratégie de ciblage. Cela impliquera de définir des critères appropriés pour la sélection de nouveaux pays partenaires en tenant compte de l’avantage comparatif de la Grèce, ainsi qu’une stratégie de communication pour expliquer au public ce déplacement géographique progressif de son aide. Ce faisant, la Grèce devra appliquer avec rigueur le concept de pays prioritaires afin que ses programmes d’aide soient efficaces. A mesure que le budget d’aide de la Grèce augmentera, les ressources supplémentaires devront être consacrées à un noyau dur de partenaires qui bénéficieront d’une part élevée de l’APD totale.

Le programme bilatéral de la Grèce est centré sur un nombre limité de priorités sectorielles conformes à son objectif global de réduction de la pauvreté. Lorsqu’elle envisagera de s’engager dans de nouveaux pays, la Grèce devra prendre en compte ces secteurs prioritaires de façon à assurer le maximum de cohérence dans son programme.

### ***Aide multilatérale***

La part de l’aide multilatérale a été progressivement réduite depuis quatre ans, et ramenée à 50 % en 2004. En dehors de la Commission européenne, qui représente 90 % de son APD multilatérale, l’aide de la Grèce est fragmentée entre de multiples organisations multilatérales, ce qui ne lui permet pas de faire entendre sa voix dans les organismes en question. Pour que la montée en puissance de son effort soit gérable, la Grèce devra affecter une part accrue de ses ressources d’aide aux circuits multilatéraux et développer une approche plus stratégique de l’aide multilatérale. En accroissant son programme multilatéral, elle devra être plus sélective. Elle devra également choisir d’affecter davantage de fonds au budget central des organisations multilatérales ou à des fonds fiduciaires multi-

donneurs déjà en place, plutôt que de créer de nouveaux fonds fiduciaires ad hoc qui seraient assujettis aux intrants de source grecque.

### **Recommandations**

- Il faut que la Grèce s'attaque d'urgence au défi de la concrétisation de son engagement politique à atteindre d'ici 2010 l'objectif de 0.51 % pour le rapport APD/RNB. Elle devra pour cela inclure dans son nouveau programme à moyen terme un plan de croissance de son APD qui en précise à la fois le volet ressources et le volet dépenses.
- La Grèce est incitée à élaborer une stratégie géographique à moyen terme pour sa coopération pour le développement. Ce faisant, elle devra faire attention à réaliser un équilibre entre la continuité avec ses partenaires clés dans la région et l'impératif d'ajuster progressivement son portefeuille pour tenir compte du fait qu'à terme certains de ses partenaires actuels ne seront plus éligibles à l'APD, tout en s'assurant la continuité de l'appui du public.
- Il faudra que la Grèce continue de concentrer son aide en fonction de son avantage comparatif, afin d'en maximiser l'efficacité, et qu'elle concentre ses ressources sur un noyau dur de pays partenaires.
- Afin de maximiser l'efficacité de son aide tout en en accroissant le volume, il faudra que la Grèce étende la part multilatérale de son aide au-delà de l'UE à d'autres institutions. Ce faisant, elle devra se montrer plus sélective et adopter une approche stratégique de l'aide multilatérale.

### **Cohérence des politiques**

La Grèce est de plus en plus consciente de la nécessité d'une cohérence des politiques en matière de développement ; elle a d'ailleurs mis en place un dispositif gouvernemental efficient dans des secteurs qui ont d'importantes ramifications sur son territoire, tels que les migrations, le trafic d'êtres humains et le blanchiment d'argent, mais aussi dans le secteur de l'environnement, suite à son adhésion à la Convention des Nations Unies pour la lutte contre la désertification. Dans ces domaines, la Grèce possède déjà des structures interministérielles en place et la coordination s'est nettement améliorée.

Dans le prolongement de la recommandation qu'il a formulée lors de son dernier examen, le CAD recommande à la Grèce de renforcer la cohérence de ses politiques de développement en tant qu'objectif du gouvernement dans le contexte de la nouvelle stratégie à moyen terme en préparation.

En s'inspirant de l'expérience des mécanismes de cohérence des politiques qu'elles ont déjà instaurés, les autorités grecques devraient envisager de mettre en place pour assurer la cohérence des politiques du développement au sein du gouvernement un cadre formel systématique de coordination. Le Comité interministériel peut être l'instance appropriée et son mandat pourrait être élargi dans ce sens. La Grèce devrait également envisager les moyens de renforcer la capacité d'Hellenic Aid pour lui permettre d'aborder des questions complexes et fournir au Comité le soutien voulu en matière d'analyse, soit en augmentant ses moyens en personnel spécialisé, soit en renforçant ses liens avec les instituts de recherche ou les universités. Ce cadre renforcerait aussi le rôle de la Commission parlementaire de la Défense et des Affaires étrangères dans la vérification de la cohérence de la législation avec l'objectif de réduction de la pauvreté.

## ***Recommandations***

- La Grèce est encouragée à faire de la cohérence des politiques de développement un objectif fort. Son affirmation comme axe déterminant de la stratégie à moyen terme constituerait un fondement solide pour la mise en place d'un cadre formel de coordination interministérielle systématique.
- La Grèce devrait adapter ses structures existantes de façon à susciter une attention plus systématique et plus sélective à la cohérence des politiques pour le développement. Elle pourrait envisager d'élargir à la cohérence des politiques le mandat de son Comité interministériel. Pour effectuer les travaux d'analyse nécessaires, Hellenic Aid devrait être dotée de moyens suffisants pour accéder aux informations des autres ministères, de l'UE et d'autres sources.

## **Gestion et mise en œuvre de l'aide**

### ***Implications pour l'organisation et la gestion d'une augmentation majeure de l'aide***

Depuis cinq ans la Grèce a poursuivi ses efforts pour renforcer ses capacités institutionnelles et techniques et progresser vers plus d'efficacité et de cohérence du système avec la création d'un Comité interministériel (EOSDOS) qui, sous la présidence du ministre des Affaires étrangères, fixe les orientations stratégiques du programme d'aide, la coordination de sa mise en œuvre étant assurée au sein du ministère des Affaires étrangères par Hellenic Aid. Le renforcement du rôle d'Hellenic Aid et sa professionnalisation accrue, l'amélioration des mécanismes de l'aide — comme en témoignent notamment le processus révisé d'appel d'offres et le nouveau système de notification statistique — ainsi qu'une plus forte présence sur le terrain constituent des progrès importants qui contribuent à améliorer l'acheminement de l'aide.

L'accroissement prévu de l'aide de la Grèce nécessitera un renforcement supplémentaire de son système de coopération pour le développement, afin qu'elle soit en mesure d'ici 2010 de gérer un programme d'un million de dollars. Malgré la réorganisation institutionnelle de 2002, le programme reste fragmenté : 17 entités appartenant à 12 ministères interviennent dans l'acheminement de l'aide bilatérale. De plus, différents ministères gèrent des circuits bilatéraux ou multilatéraux sans qu'il y ait entre eux un dialogue suffisant. Il faut que la Grèce rapproche davantage les principaux acteurs de la coopération, afin de générer davantage de synergies et de limiter les chevauchements de compétences. Les autorités devraient examiner, en tenant compte de l'expérience des autres membres du CAD, les différentes possibilités d'y parvenir, soit en faisant appel aux moyens des différents ministères, soit en créant une agence d'exécution. Le CAD recommande qu'Hellenic Aid, créée en 2002 en tant qu'organisme de coordination de la coopération grecque pour le développement, se voit confier un rôle accru au sein du système.

Ceci impliquera d'en renforcer la capacité. La structure organisationnelle définie en 2002 n'étant pas encore totalement en place, la priorité doit être l'entrée en service effective de toutes les directions et sections et la mise en place d'une Unité d'évaluation indépendante et la mise en place de la Direction des services techniques dans les meilleures conditions possibles de coût-efficacité. La structure organisationnelle et les procédures demandent à être encore davantage rationalisées, comme le prévoit d'ailleurs la nouvelle loi en préparation sur l'organisation du système grec de coopération pour le développement. Hellenic Aid doit renforcer ses effectifs, qui comptent actuellement moins de 40 personnes, à la fois en nombre et en compétences. A cet égard, la Grèce devrait adopter une approche stratégique de la gestion des ressources humaines d'Hellenic Aid, sur le plan du recrutement, de la formation et de l'évolution de carrière du personnel en place à Athènes et dans les pays

partenaires, afin de pouvoir compter sur le niveau et la gamme des compétences appropriés et assurer la continuité de l'exécution du programme d'aide.

### *Alignement des modalités d'acheminement sur les critères d'efficacité de l'aide*

En dehors du programme pour les Balkans, la clé de voûte de l'acheminement de l'aide bilatérale grecque est la procédure annuelle d'appels d'offres. Cet outil est certes utile dans le cadre d'une aide-projets, mais il n'est pas adapté aux dispositifs à plus long terme et aux programmes à plus grande échelle qui s'imposent si l'on veut assurer une meilleure prédictibilité de l'aide et la mise en place de capacités durables dans les pays partenaires. Ce système génère par ailleurs des coûts de transaction élevés, et risque de se traduire par une approche basée sur l'offre plutôt que sur la demande des pays partenaires. Dans la perspective de l'augmentation du volume de son aide, il faut que la Grèce envisage, à côté du mécanisme d'appels d'offres, une nouvelle approche de sa coopération pour le développement. Elle devrait à cet égard s'appuyer sur l'expérience du Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans (HiPERB ou programme des Balkans).

La Grèce devra en outre approfondir le processus d'application des critères d'efficacité qui découlent de la Déclaration de Paris à laquelle elle a souscrit. Elle aura intérêt pour cela à se référer au Plan d'action pour la coordination et l'harmonisation qu'elle a publié en novembre 2004. Elle devra pour chaque pays prioritaire établir un programme stratégique basé sur les stratégies du pays partenaire, afin que celui-ci puisse se l'approprier. Pour définir son aide, la Grèce doit aussi tenir compte non seulement de son avantage comparatif mais aussi de l'intervention des autres donateurs dans le pays partenaire. De même, elle devra revoir ses modalités de programmation et d'acheminement de l'aide, afin de faciliter le processus d'alignement et d'harmonisation. Cela impliquera de participer davantage à des programmes multi-donneurs ainsi qu'aux approches sectorielles et de mettre en place une programmation financière pluri-annuelle. Des délégations de compétences en matière de coopération sont aussi une possibilité à envisager, car ce pourrait être un bon moyen d'économiser des coûts de transaction lors de la montée en puissance du programme grec.

La Grèce est encouragée à poursuivre ses efforts de décentralisation par de plus larges délégations de compétences au niveau du terrain, en renforçant les effectifs de spécialistes de l'aide et en s'appuyant davantage sur les capacités locales au sein des ambassades de Grèce. Cela facilitera le processus d'harmonisation et d'alignement au niveau de chaque pays.

Les ONG restant un important partenaire pour l'exécution de son programme d'aide, la Grèce devra encore simplifier l'acheminement de l'aide par leur intermédiaire. Cela pourrait se faire d'abord en concluant des partenariats à plus long terme avec une sélection d'ONG à la fois efficaces et efficientes. Deuxièmement, Hellenic Aid pourrait renforcer les critères d'éligibilité et simplifier les conditions de notification applicables aux ONG qui reçoivent des fonds publics, de façon à assurer à la fois le respect des règles de transparence publique et un suivi administratif gérable pour les ONG comme pour Hellenic Aid. La Grèce pourrait à cet égard demander conseil à d'autres pays membres du CAD ; elle est par ailleurs invitée à renforcer son dialogue avec les ONG ; elle pourrait se servir pour cela de la Commission consultative nationale pour les questions d'ONG.

L'Unité d'évaluation qui doit être mise en place dans les mois qui viennent devrait permettre à la Grèce de dépasser une approche basée sur les intrants et axée sur le suivi des projets, pour adopter une approche axée sur les résultats, avec des évaluations ex post. Pour tirer le parti maximum de ce changement d'approche, la Grèce devra mettre en place des mécanismes garantissant la prise en compte, dans la gestion des connaissances et par conséquent dans la direction des programmes, des enseignements de l'expérience. Elle devra en priorité évaluer son programme dans le domaine de

l'éducation pour s'assurer que cette composante importante de son programme bilatéral est un moyen efficace de construire une capacité durable dans les pays partenaires.

### **Recommandations**

- La Grèce devra poursuivre l'intégration de son système de coopération pour le développement.
- Afin de renforcer sa capacité, Hellenic Aid doit mettre en place toutes les composantes de la structure organisationnelle définie en 2002 et rationaliser ses procédures. Elle devra adopter une stratégie de gestion de ses ressources humaines sur les plans du recrutement, de la formation et de l'évolution des carrières, et détacher des spécialistes de l'aide au développement dans les ambassades auprès des pays prioritaires.
- La Grèce est encouragée à définir de nouvelles modalités de programmation et d'acheminement de son aide, en complément d'un système d'appel d'offres amélioré. Conformément aux critères d'efficacité de l'aide, elle devra établir pour chaque pays prioritaire des programmes basés sur les stratégies propres des partenaires et revoir les instruments qu'elle utilise afin de faciliter des stratégies communes avec les autres donateurs et d'accroître la prédictibilité de son aide. Les efforts de décentralisation de son programme et de délégation de compétences doivent être poursuivis.
- La Grèce est encouragée à élaborer pour son programme d'aide une approche axée sur les résultats. Une Unité d'évaluation devra être mise en place, ainsi que les mécanismes voulus pour constituer un système de gestion des connaissances lié à la direction du programme. Eu égard à l'importance des systèmes de bourses pour l'enseignement supérieur dans le programme d'aide de la Grèce, la priorité devra être de revoir l'utilité et l'impact de ces systèmes pour le développement.

### **Aide humanitaire**

L'aide humanitaire bénéficie d'une priorité élevée dans le programme grec de coopération internationale pour le développement, qui lui-même est considéré par le gouvernement grec comme un volet important de sa politique étrangère. La réponse rapide et massive de la Grèce aux conséquences du tsunami au Sri Lanka et dans les Maldives, qui a permis au Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan de qualifier la Grèce de "puissance humanitaire mondiale", a illustré la volonté du gouvernement d'assurer une réponse humanitaire "dans tous les lieux du monde qui en ont besoin". La Grèce a profité de sa récente présidence du Conseil de sécurité pour insister sur les questions humanitaires, en rappelant la priorité qu'elle attache à l'action humanitaire, qu'elle considère conforme au caractère, à l'expérience et aux valeurs du peuple grec.

L'action humanitaire de la Grèce, qui, en 2004, a concerné 25 pays, fait intervenir toute une gamme d'organismes publics et d'acteurs de la société civile. La mise en œuvre est coordonnée au niveau du ministère des Affaires étrangères par Hellenic Aid. La Grèce s'est engagée à réduire la part relative consacrée aux pays voisins et à augmenter sa réponse aux besoins humanitaires d'autres régions. Pour cela, elle devrait envisager de renforcer la capacité de ses ambassades à contribuer à l'action humanitaire dans les régions où sévissent des crises prolongées.

En tant que nouveau donneur, la Grèce peut exploiter sa propre expérience directe et relativement récente à la fois de bénéficiaire d'aide humanitaire et de fournisseur d'assistance aux pays voisins en



conflit, en reconstruction ou en transition. A cela s'ajoutent d'autres avantages comparatifs : sa petite taille, sa rapidité et sa souplesse d'action.

L'aide humanitaire grecque présente plusieurs caractéristiques : un grand sens de l'engagement public, l'implication étroite des autres administrations et un mode informel de collaboration. Amplifier la réponse humanitaire tout en maintenant les aspects positifs de ces spécificités va représenter un défi important en termes d'organisation, de partenariats et de systèmes. Dans ce contexte, tout en améliorant le système de gestion de l'aide humanitaire, il faudra tout faire pour préserver la flexibilité et l'engagement qui caractérisent aujourd'hui la réponse humanitaire grecque.

### ***Recommandations***

- L'extension de la réponse humanitaire de la Grèce nécessite de mettre au point des systèmes de coordination plus formels aussi bien au sein du gouvernement qu'avec les acteurs extérieurs.
- La mise au point d'une stratégie humanitaire globale explicite permettra de faire en sorte que tous ceux qui contribuent à la montée en puissance de la réponse le fassent en fonction d'une définition claire de la politique suivie et des priorités. Cette stratégie offrirait aussi des orientations claires sur la manière d'évaluer les coûts d'opportunité des différentes interventions.
- Il serait opportun de renforcer encore la capacité des ambassades à contribuer à l'action humanitaire dans les régions où sévissent des crises prolongées.
- Si, comme prévu, les ONG deviennent des partenaires plus actifs de la mise en œuvre de l'aide humanitaire de la Grèce, il faudra encore simplifier les procédures et renforcer les capacités pour permettre d'assurer une réponse plus étendue.

## RAPPORT DU SECRÉTARIAT

### *Chapitre 1*

#### **Fondements stratégiques et orientations nouvelles**

##### **Fondements stratégiques de la coopération grecque pour le développement**

Si la Grèce a bénéficié d'une aide publique au développement (APD) importante jusque dans les années 80, elle est devenue un pays donneur après son adhésion à la Communauté européenne en 1981. Son aide multilatérale s'est accrue principalement sous l'effet des augmentations de sa contribution obligatoire au budget que consacre la Communauté aux programmes de développement. De plus, la Grèce a décidé de lancer, en 1996, un vaste programme d'aide bilatérale et établi, à cet effet, un programme à moyen terme (1997-2001) doté de 400 millions USD. Dans l'intervalle, en décembre 1999, la Grèce est devenue le 23<sup>ème</sup> membre du Comité d'aide au développement (CAD) et le premier Examen de l'aide de ce pays a eu lieu en 2002. Depuis lors, la Grèce a élaboré un deuxième programme à moyen terme de coopération pour le développement conforme au cadre international des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et a poursuivi ses efforts pour renforcer ses capacités techniques et institutionnelles. La Grèce, qui est un acteur modeste sur la scène de l'aide au développement et le membre le plus récent du CAD, doit surmonter d'immenses difficultés pour s'adapter à un environnement de l'aide au développement en évolution rapide. Les donateurs émergents pourront toutefois tirer d'utiles enseignements de l'expérience de la Grèce.

La situation géographique de la Grèce dans la région des Balkans conditionne sa politique étrangère et les grands axes de sa coopération pour le développement dans la mesure où la sécurité et le progrès économique du pays sont étroitement liés au sort de ses voisins. Pays stable et développé entouré d'un certain nombre de pays en situation d'après-conflit et de transition économique, la Grèce est confrontée à des défis particuliers, comme il ressort du grand nombre de migrants qu'elle a accueillis au cours des 10 dernières années et des problèmes croissants de trafics illicites. C'est pourquoi la promotion de la démocratie et d'un développement économique durable dans la région est un axe essentiel de la politique grecque de coopération. Cette forte composante régionale se retrouve à la fois dans le ciblage géographique du programme bilatéral en faveur des Balkans et de l'Europe orientale et dans la participation active de la Grèce à un certain nombre d'initiatives et organisations régionales, comme le Processus de coopération de l'Europe du Sud-Est. Le Plan hellénique 2002-06 pour la reconstruction économique des Balkans (HIPERB ou programme pour les Balkans) qui couvre six pays est, de loin, le programme grec de coopération pour le développement le plus important et témoigne de l'approche régionale suivie par la Grèce (Chapitre 3).

## **Orientations nouvelles depuis l'Examen de l'aide de 2001**

### ***La vision actuelle de la coopération grecque pour le développement***

La Déclaration du Millénaire des Nations Unies, la politique de développement de l'Union européenne (UE) ainsi que les principes et recommandations du CAD sont pour la Grèce des éléments clés auxquels elle se réfère pour élaborer sa politique de coopération pour le développement. Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sont les objectifs à long terme de la Grèce qui s'est fixé comme priorité de faire reculer la pauvreté. La Grèce entend, à cet effet, promouvoir un développement économique et social durable, une intégration harmonieuse et progressive dans l'économie mondiale, et la paix et la stabilité dans la région. Les priorités sectorielles de la Grèce concernant son programme d'aide bilatérale sous forme de dons sont conformes à cette approche. Parmi ces priorités figurent les infrastructures et les services sociaux, l'environnement et l'agriculture, la démocratisation et les droits de l'homme (notamment la lutte contre le trafic d'êtres humains), le renforcement des institutions et la génération de revenus. La Grèce reste attachée au multilatéralisme et elle est membre de nombreuses institutions multilatérales. Sa participation au Conseil de sécurité des Nations Unies pour le biennium 2005-06 en est une illustration claire.

La cohérence, la coordination et la complémentarité sont les principes directeurs que privilégie la Grèce dans sa politique. Conformément au processus de Barcelone lancé par l'UE en 1995 et dans le prolongement de la Déclaration de Rome de 2003 sur l'harmonisation, elle a établi, en 2004, un Plan d'action pour la coordination et l'harmonisation de la politique de coopération pour le développement qui prévoit l'alignement des politiques, pratiques et procédures suivies par la Grèce dans ce domaine sur celles de ses pays partenaires. La Grèce devra maintenant mettre sa stratégie en conformité avec les principes d'efficacité de l'aide énoncés dans la Déclaration de Paris à laquelle elle a souscrit. Pour décrire son programme de coopération pour le développement, la Grèce évoque trois cercles formés par les OMD, les priorités de développement de l'UE et les objectifs de politique étrangère de la Grèce. Les activités que mène la Grèce en matière de coopération pour le développement se situent à l'intersection de ces cercles. Si cette approche est efficace pour ce qui est de promouvoir le soutien de l'opinion publique grecque à l'aide au développement, la mention des priorités et programmes des pays partenaires renforcerait encore la détermination de la Grèce à encourager l'appropriation et l'alignement. La programmation de l'aide de la Grèce et ses modalités d'acheminement devront aussi être encore améliorées compte tenu de ces principes (chapitre 6).

Le deuxième programme quinquennal de coopération et d'aide au développement de la Grèce (PPASBE 2002-06 ou deuxième programme quinquennal) sert de cadre à la stratégie nationale de coopération pour le développement en énonçant ses principes et objectifs et en indiquant les pays ciblés et les secteurs prioritaires. Il a été approuvé en 2002 par la Commission interministérielle pour la coordination des relations économiques internationales (EOSDOS – Commission interministérielle) dont la présidence est assurée par le ministre des Affaires étrangères.

### ***Progrès réalisés dans la prise en compte des recommandations du CAD<sup>1</sup>***

Depuis 2002, la Grèce a réussi à formaliser davantage sa position de donneur en mettant en œuvre un certain nombre de recommandations du CAD (voir annexe A). S'agissant du volume de l'aide, la Grèce est partie à l'engagement souscrit dans le cadre de l'UE à Barcelone, en 2002, et aux décisions du Conseil de mai 2005. La volonté politique affichée par la Grèce de porter son APD à 0.51 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2010, malgré une situation budgétaire difficile, doit être saluée. Le deuxième programme quinquennal permettra de progresser sur la voie de l'établissement

---

1. Voir annexe A.

d'un cadre stratégique aligné sur les OMD. De plus, un certain nombre d'ajustements institutionnels ont été opérés conformément aux recommandations formulées par le CAD lors de l'examen précédent. C'est ainsi qu'en 2002, les compétences et le budget se rattachant à la coopération bilatérale pour le développement ont été transférés du ministère de l'Économie et des Finances à Hellenic Aid, direction générale du ministère des Affaires étrangères créée en 1999. Il s'agit d'une mesure positive qui aide à remédier à la dispersion du programme grâce à une approche mieux coordonnée dans le cadre de la Commission interministérielle, et à renforcer l'efficacité et la cohérence du système.

L'Équipe chargée de l'examen se félicite des efforts déployés par la Grèce pour renforcer la capacité d'Hellenic Aid grâce à un professionnalisme accru et à des dispositifs plus efficaces comme le processus révisé d'appel à propositions et le nouveau système de notification statistique qui a permis à la Grèce de commencer à notifier des données au Système de notification des pays créanciers de l'OCDE/CAD en 2003. Enfin, la Grèce a entrepris de renforcer sa présence sur le terrain, comme en témoigne l'ouverture, en mai 2006, du nouveau bureau régional de Colombo (Sri Lanka) (chapitre 5).

Certains résultats sont déjà visibles. La Grèce a été saluée pour les mesures qu'elle a prises pour faire face aux crises humanitaires survenues après le tsunami de 2004 au Sri Lanka, le tremblement de terre de 2005 au Pakistan et la crise au Liban de 2006. On reconnaît qu'elle joue un rôle plus important au sein de la communauté internationale, que ce soit au niveau régional du fait de son rôle particulier dans les Balkans, au niveau de l'UE où des mesures importantes ont été prises durant la présidence grecque en 2003<sup>2</sup>, ou encore à l'échelle mondiale, comme en témoigne son élection, en 2004, en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies. Les Jeux olympiques réussis de 2004 ont également contribué à mettre davantage la Grèce sur le devant de la scène internationale (encadré 1). Sur le plan intérieur, le soutien accru de l'opinion publique après la réaction de la Grèce aux conséquences du tsunami d'une part, et la promotion du volontariat, de la culture et de la paix dans le cadre des valeurs olympiques d'autre part, ont favorisé l'émergence progressive d'un mouvement en faveur de l'élargissement du programme d'aide au développement.

**Encadré 1. Les Jeux olympiques de 2004 : la Grèce déploie des efforts remarquables pour promouvoir les valeurs olympiques à travers le monde**

Les 28<sup>e</sup> Jeux olympiques qui se sont déroulés à Athènes, en 2004, ont donné lieu à une mobilisation exceptionnelle de ressources humaines, techniques et financières en Grèce. S'ils ont été une manifestation sportive réussie, les Jeux olympiques ont aussi été l'occasion pour la Grèce de promouvoir les valeurs olympiques que sont la paix, la culture et le volontariat en tant que facteurs du développement social et culturel dans le monde. Un certain nombre d'activités culturelles ont été organisées à cet effet, avant et pendant les jeux, comme des festivités et des expositions itinérantes à l'occasion du relais du flambeau olympique à travers les cinq continents, des séminaires et des conférences internationales, des émissions de télévision et la distribution de livres et de brochures. Quelque 260 millions d'individus dans le monde ont pu suivre ces activités culturelles. La Grèce a financé la totalité des coûts connexes qui se sont élevés à environ 108 millions USD. Les efforts remarquables déployés par la Grèce pour renforcer l'héritage universel de l'esprit olympique qui véhicule des messages positifs de paix et de développement, sont tout à fait louables.

2. Voir, par exemple, les conclusions concernant le déliement de l'aide et l'Initiative « Eau » de l'UE. Une réunion ministérielle informelle sur la Coopération pour le développement dans l'Europe des 25 a été organisée en juin 2003 avec des participants des dix nouveaux États membres de l'UE.

## **L'accroissement de l'aide : l'un des défis de demain**

Malgré les progrès réalisés dans ces domaines, certaines recommandations du CAD continueront de requérir une attention particulière. La Grèce développant son programme d'aide, il lui faudra impérativement s'acheminer vers une approche plus stratégique tant de l'aide multilatérale que de l'aide bilatérale. Si la Grèce veut atteindre l'objectif fixé par l'Union européenne pour 2010 d'une APD s'établissant à 0.51 % du RNB, elle devra établir un programme portant sur plus d'un milliard USD, soit un montant trois fois plus élevé qu'en 2004. Ce changement d'échelle supposera que la Grèce redéfinisse la nature de son programme et renonce à de multiples activités d'une durée maximale d'un an au profit de programmes de développement à plus long terme. Un cadre stratégique, reposant sur une vision à long terme de la coopération grecque pour le développement, doit être élaboré. Il devrait s'inscrire dans une politique qui précise les objectifs, la stratégie et les ressources connexes de la Grèce, et qui soit convertie en conséquence en priorités et en programmes. L'approche stratégique devra aussi tenir compte de la nécessité de continuer d'adapter et de renforcer la capacité d'Hellenic Aid afin de lui permettre de mettre en œuvre efficacement un programme d'aide de cette ampleur. Dans l'intervalle, la Grèce doit convaincre l'opinion publique du bien-fondé d'un aussi fort accroissement de son aide. Cela ne sera pas chose facile car le gouvernement est confronté à une situation budgétaire particulièrement difficile compte tenu de la norme imposée par l'Union européenne d'un déficit inférieur à 3 % du produit intérieur brut (PIB).

Un grand nombre d'organismes et de services interviennent encore dans la mise en œuvre du programme d'aide et le ministère de l'Économie et des Finances est responsable de la majeure partie du programme multilatéral de la Grèce malgré le regroupement entrepris en 2002. Ce regroupement devrait donc être poursuivi et le rôle de coordinateur joué par Hellenic Aid devrait être renforcé. Il conviendrait de raccorder plus étroitement les composantes bilatérale et multilatérale du programme d'aide et de renforcer la cohérence au niveau de la mise en œuvre du programme d'aide sur le terrain. Comme indiqué plus haut, le nouveau programme d'action à l'appui de l'efficacité de l'aide nécessitera aussi des adaptations en ce qui concerne les modalités d'acheminement de l'aide, l'approche fondée sur les projets étant actuellement l'approche dominante. Le renforcement de l'appropriation et l'amélioration de l'alignement et de la prévisibilité de l'aide exigeront l'adoption d'une approche plus intégrée, s'articulant autour de programmes, de la planification et de la budgétisation de l'aide par pays et devraient donner lieu à une plus grande délégation de compétences au personnel de terrain. Lorsque les conditions sont favorables, la Grèce pourrait envisager d'apporter un soutien budgétaire direct de manière à se conformer aux principes d'efficacité de l'aide. Cette modalité, de même que la coopération déléguée, implique des coûts de transaction plus faibles que l'approche fondée sur les projets, ce qui peut être appréciable dans le contexte de l'élargissement d'un programme de petite envergure. De plus, la Grèce peut encore améliorer le suivi et l'évaluation des projets. Elle est consciente de cette nécessité et prépare actuellement une réforme devant lui permettre d'acheminer son aide plus rapidement et dans de meilleures conditions d'efficacité et de souplesse. Une nouvelle loi est en cours d'élaboration qui permettra de réaliser les ajustements institutionnels nécessaires pour s'attaquer à ces questions majeures. En attendant, la Grèce est encouragée à poursuivre son dialogue avec les autres membres du CAD pour mettre à profit leur expérience en vue de la mise en place d'un système le mieux adapté à son propre contexte (chapitre 5).

Conformément aux recommandations précédentes du CAD, la Grèce devrait aussi prendre un engagement à haut niveau à l'égard de la cohérence des politiques à l'appui de la réduction de la pauvreté et adapter les structures existantes pour prendre en compte de manière plus systématique les questions de cohérence des politiques (chapitre 4).

Des marges d'amélioration existent et deux grands facteurs incitent à l'optimisme : d'une part, la volonté politique existe d'imposer des normes dans le domaine de l'aide au développement ; d'autre

part, la volonté existe aussi de moderniser la réglementation, ce qui encouragera beaucoup la Grèce à réaliser de nouveaux progrès. La Grèce est déterminée à tenir ses engagements et elle bénéficie d'un leadership politique actif pour ce qui est de la formulation et de la promotion du programme d'aide. Elle pourrait mettre davantage à profit la dynamique de volontariat et de générosité induite tant par les Jeux olympiques que par la forte mobilisation du public après le tsunami, pour renforcer sa coopération pour le développement et donner une nouvelle dimension à son programme d'aide. Dans un premier temps, la Grèce devrait faire de son prochain programme à moyen terme le cadre stratégique de son aide. Cela lui permettrait à terme d'adopter un cadre stratégique renforcé se caractérisant par des engagements pluriannuels reposant sur les stratégies des pays bénéficiaires. Cela l'aiderait également à rassembler tous les efforts.

### **Sensibilisation de l'opinion publique et dialogue sur le plan interne**

#### ***L'aide humanitaire bénéficie d'un large soutien, mais l'opinion publique est peu sensibilisée aux questions de développement***

L'évolution des mentalités concernant l'aide au développement, telle qu'elle ressort des sondages Eurobaromètre (Commission européenne 1999, 2003, 2005)<sup>3</sup>, donne une image équivoque du soutien de l'opinion publique grecque à la coopération pour le développement. D'une part, la proportion de la population qui considère l'aide aux pays en développement comme étant importante ou très importante est passée de 87 % en 1999 à 94 % en 2002 et à 95 % en 2005 (contre 91 % pour la moyenne européenne) tandis que le pourcentage qui la juge peu importante est tombé de 10 % à 3 % durant la même période. D'autre part, le pourcentage de la population qui estime qu'un accroissement de l'aide est nécessaire est passé de 68 % en 1999 et 2002 à 54 % en 2004. La perception des résultats et de l'impact de l'aide tend aussi à être moins positive : si en 1999, 64 % de la population considérait que les pouvoirs publics aidaient les populations pauvres des pays en développement, ce pourcentage est tombé à 51 % en 2002 et à 50 % en 2004.

La mobilisation de l'opinion publique et de la société civile grecques en faveur de l'aide humanitaire dans les situations d'urgence découlant de catastrophes naturelles ou de conflits est forte, comme on a pu le constater lors du tsunami de décembre 2004, du tremblement de terre au Pakistan en 2005 et de la crise au Liban en 2006 (encadré 2). Toutefois, la sensibilisation de l'opinion publique grecque à la nécessité d'une aide au développement à plus long terme reste faible. C'est ainsi qu'en 2004, 93 % de la population n'avait pas entendu parler des Objectifs du millénaire pour le développement. En conséquence, le public grec soutient principalement l'aide au développement dans la région voisine où le lien entre l'intérêt national et la coopération pour le développement est considéré comme étroit. S'agissant des autres régions, il sera capital d'afficher des résultats pour vaincre le scepticisme de la population quant à la nécessité et l'efficacité de l'aide au développement. Une stratégie de communication renforcée sera nécessaire pour conserver le soutien des instances politiques et du public alors que les activités d'aide vont peu à peu cesser d'être centrées sur la région voisine (où des pays ne seront plus éligibles à l'APD), au profit de régions plus éloignées.

---

3. La Grèce n'a pas réalisé de sondages d'opinion sur le programme d'aide publique ou les questions de coopération pour le développement en général. La seule référence nationale est une petite enquête conduite en 2004 par une ONG grecque durant la 4<sup>ème</sup> exposition panhellénique des organisations bénévoles, humanitaires, d'aide au développement et de défense de l'environnement, qui a recueilli les opinions de quelque 200 visiteurs (OCDE/Centre de développement, 2003).

### ***Le Parlement réclame de plus en plus une utilisation efficiente des fonds publics***

Le Parlement approuve chaque année le budget de la coopération et ratifie les protocoles et accords internationaux. La commission des affaires étrangères et de la défense du Parlement grec est chargée d'assurer le suivi du Programme d'aide et contrôle ses objectifs, son volume ainsi que sa ventilation géographique et sectorielle. S'il est favorable à l'aide au développement, le Parlement est de plus en plus sensible aux questions touchant à la gestion transparente de l'aide et il demande un contrôle et un audit renforcés, y compris en ce qui concerne les ONG. Il suit aussi de près des questions comme les migrations et le trafic d'êtres humains. Le processus ordinaire d'examen parlementaire du programme d'aide couvre l'approbation du budget annuel de l'État, la présentation par la Commission interministérielle du rapport annuel sur la coopération de la Grèce au développement et des réunions organisées occasionnellement avec le vice-ministre du Développement pour qu'il réponde à des questions parlementaires. Une surveillance parlementaire plus étroite du programme d'aide de la Grèce, assortie de l'instauration d'un dialogue permanent et approfondi avec le Parlement, renforcerait encore la visibilité, la transparence et le soutien des instances politiques à la coopération grecque au développement, ce qui est fondamental à un moment où le programme d'aide est appelé à cesser peu à peu d'être centré sur la région immédiatement voisine.

#### **Encadré 2. Forte mobilisation de l'opinion publique face aux besoins d'aide humanitaire**

Si l'opinion publique grecque connaît mal les problèmes de développement et y est peu sensibilisée, elle apporte un soutien actif à la fourniture d'une aide dans les situations d'urgence résultant de catastrophes naturelles ou de conflits. Des volumes considérables d'aide en nature ont été fournis à la suite des conflits survenus dans les pays de l'ex-Yougoslavie et en Afghanistan, des tremblements de terre en Iran et au Pakistan, et du tsunami de l'Océan indien qui a dévasté le Sri Lanka. A cette générosité spontanée s'ajoute le rôle joué par l'Église orthodoxe et les ONG grecques, ainsi que par les médias qui encouragent le public à apporter des contributions sous diverses formes, notamment en nature.

Hellenic Aid participe aussi de plus en plus à des activités de collecte de fonds. C'est ainsi qu'un marathon télévisé de 36 heures a été organisé pour récolter des dons publics et privés comme suite au tsunami de 2004. Hellenic Aid recourt de plus en plus à l'Internet pour fournir des informations et collecter des fonds destinés à faire face à des situations d'urgence, comme en témoigne la création du site web pour l'aide humanitaire allouée par la Grèce au Liban. Pour gérer ces fonds, Hellenic Aid a ouvert un compte spécial auprès de la Banque de Grèce. Sont versés sur ce compte les dons faits par les individus et les institutions publiques pour répondre à des crises humanitaires. Hellenic Aid les utilise pour fournir une aide humanitaire dans des situations d'urgence et pour participer à la reconstruction du Sri Lanka.

Le soutien apporté par l'opinion publique à la fourniture d'une aide humanitaire se rattache au souhait d'avoir un impact direct et de voir des résultats. Si l'on relève quelques exceptions, comme l'intérêt que porte depuis longtemps la Grèce à la situation dans les territoires sous administration palestinienne, le soutien aux projets à plus long terme mis en œuvre dans des zones reculées est beaucoup plus faible. Étant donné la forte légitimité attachée à l'aide au développement fournie dans la région voisine, il sera d'autant plus important de conserver le soutien du public et des instances politiques que les activités d'aide vont peu à peu cesser d'être centrées sur les Balkans.

### ***Mesures prises pour accroître le soutien de l'opinion publique à l'aide***

Il sera indispensable que la Grèce aborde la question de la sensibilisation de l'opinion publique si elle veut s'assurer le soutien public et politique qui lui permettra d'accroître son aide. Au cours des quatre dernières années, le gouvernement a pris des mesures importantes à cet égard. Le vice-ministre s'emploie activement à promouvoir l'intérêt du public, notamment en associant des journalistes à des missions sur le terrain et en encourageant la création d'une série de documentaires télévisés sur le développement et l'aide humanitaire. Une émission mensuelle d'une heure, lancée en 2005 en

collaboration avec Hellenic Aid, suscite un réel intérêt dans le public. Hellenic Aid s'attache aussi davantage à organiser des manifestations publiques, comme un concert radiodiffusé visant à mieux sensibiliser aux OMD, ainsi qu'une campagne nationale d'information sur ce sujet. Hellenic Aid diffuse, en outre, des brochures d'information, comme celle intitulée « Greece : A humanitarian power ». Dans l'avenir, Hellenic Aid a l'intention d'améliorer encore sa communication avec le public et de mettre au point de nouveaux moyens pour mobiliser des volontaires.

Dans les années à venir, les efforts destinés à sensibiliser davantage le public aux problèmes rencontrés dans le cadre de la coopération pour le développement pourraient mettre à profit l'amélioration du climat de l'opinion survenue après que la Grèce ait été saluée par la communauté internationale pour sa réaction rapide et concrète au tsunami qui a frappé le Sri Lanka en 2004. Hellenic Aid devra adopter une approche plus intégrée de la sensibilisation de l'opinion publique et de l'éducation au développement en vue d'étendre le soutien de l'opinion publique à une coopération de la Grèce au développement en dehors de son voisinage immédiat. Le site Web d'Hellenic Aid est déjà un outil efficace permettant de mobiliser et d'étayer les initiatives visant à faire face à des situations d'urgence, comme on a pu le voir durant la crise au Liban de l'été 2006. Hellenic Aid pourrait aussi chercher à faire de l'Internet un instrument de sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes de développement en fournissant des informations mises à jour sur les programmes et objectifs en matière d'aide au développement. Pour développer le volontariat, Hellenic Aid pourrait envisager d'établir des liens avec des programmes internationaux de volontariat (comme les programmes de volontariat des Nations Unies ou de l'Union européenne) ou d'y participer. Enfin, l'adoption d'une déclaration publique sur la politique grecque de développement, qui pourrait être étoffée au fil des ans par les gouvernements successifs, serait très utile à cet égard. Cette déclaration qui pourrait être adoptée lors du lancement de la nouvelle stratégie à moyen terme, permettrait d'ancrer les efforts de la Grèce en matière de coopération pour le développement dans une démarche politique plus intégrée. Elle devrait réaffirmer la volonté de la Grèce de réaliser les objectifs fixés concernant le rapport APD/RNB et établir un calendrier cadrant avec les objectifs de l'UE.

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- La Grèce est encouragée à faire du prochain programme à moyen terme le cadre stratégique de son programme d'aide. Fondé sur une vision à long terme de la coopération grecque pour le développement, ce programme devrait être conçu comme une stratégie dont les objectifs et les ressources correspondantes seraient précisés, et être converti en priorités et programmes. Cela aiderait la Grèce à relever le défi posé par l'accroissement du volume de l'aide et l'adaptation aux nouvelles modalités de l'aide rendue nécessaire par l'adoption du programme d'action à l'appui de l'efficacité de l'aide.
- Le programme grec de coopération pour le développement tirerait aussi avantage de l'adoption d'une déclaration publique sur les objectifs et principes de la coopération pour le développement qui aiderait à rassembler tous les efforts. Cette déclaration devrait réaffirmer la volonté de la Grèce de réaliser les objectifs concernant le rapport APD/RNB et prévoir un calendrier à cet égard. La Grèce devrait profiter du lancement de son prochain programme à moyen terme pour adopter cette déclaration d'orientation.
- La Grèce s'étant engagée à accroître le volume de son aide, elle doit sensibiliser davantage l'opinion publique aux problèmes de coopération pour le développement et poursuivre ses efforts pour s'assurer le soutien du public et des instances politiques. Ce faisant, la Grèce est encouragée à réaliser un juste équilibre entre la nécessité d'assurer la visibilité de son programme d'aide et d'afficher des résultats d'une part, et la perspective



du développement à plus long terme d'autre part, laquelle implique la promotion de l'appropriation et la mise en place de capacités durables.

- Avec les changements de la taille du programme d'aide, de son ciblage géographique et des modalités d'acheminement de l'aide de la Grèce, la transparence va devenir essentielle. Le CAD préconise un développement du dialogue avec le Parlement afin de renforcer le soutien politique à la coopération grecque au développement.

## *Chapitre 2*

### **Volume, canaux d'acheminement et répartition de l'aide**

#### **Volume global de l'aide**

##### *Un programme de coopération pour le développement de taille modeste*

En 2004, la Grèce a consacré 321 millions USD de son APD. Entre 2001 et 2004, le volume de l'aide grecque a augmenté de 59 % en dollars courants. Selon les statistiques officielles du CAD pour l'année 2004, la Grèce se place au 20<sup>e</sup> rang pour ce qui est du volume de l'APD octroyée.

Le rapport APD/ RNB a augmenté, passant de 0.17 % en 2001 à 0.21 % en 2002 et 2003, puis a diminué, tombant à 0.16 % en 2004<sup>4</sup>. Ce taux, qui est à comparer avec le taux initial de 0.2 % du produit national brut (PNB) en 1996 (année où la Grèce a lancé son premier programme de coopération pour le développement) est inférieur à l'objectif initial de la Grèce qui était d'atteindre 0.20 % du RNB. De plus, la Grèce est à la traîne par rapport aux autres membres du CAD (moyenne totale du CAD : 0.26 % et effort moyen par pays : 0.42 % en 2004), et elle se place au 21<sup>e</sup> rang sur 22 pour ce qui est du rapport APD/RNB. En dehors de son programme d'aide, la Grèce alloue des sommes importantes au financement de services d'éducation au profit d'un grand nombre de migrants, mais ces dépenses ne sont pas comptabilisables dans l'APD selon les règles de notification du CAD (encadré 3).

##### *Le plan de la Grèce pour accroître l'aide : un engagement ambitieux et difficile concernant le rapport APD/RNB*

Il sera très difficile à la Grèce de respecter l'engagement pris dans le cadre de l'Union européenne de porter le rapport APD/RNB à 0.51 % d'ici à 2010. Cet engagement signifie en effet une augmentation de 272 % du volume net de l'APD entre 2004 et 2010 pour atteindre 1 196 milliards USD. Contrairement à la situation d'autres membres du CAD, la réduction de la dette n'aura pas d'effet négatif sur l'évolution future du volume de l'aide grecque qui est uniquement constituée de dons. La Grèce indique qu'elle fera tous les efforts requis pour être à même de remplir son engagement malgré une situation budgétaire difficile. Plus la pression en faveur de l'augmentation du volume de l'aide sera grande, plus la Grèce devra s'assurer du soutien de son opinion publique et de ses responsables politiques.

La Grèce doit faire admettre au plan intérieur la très forte augmentation de l'aide qu'implique l'engagement de l'Union européenne auquel elle a souscrit. C'est un problème délicat dans la mesure où le gouvernement est aux prises à d'importantes difficultés budgétaires dues au respect de la règle du Traité de Maastricht selon laquelle le déficit public doit être inférieur à 3 % du PIB, ce qui crée des tensions sur les dépenses publiques. L'éventuelle révision à la hausse du PIB de la Grèce proposée par

---

4. Il se peut que les chiffres pour 2002 et 2003 incluent les subventions accordées à l'enseignement primaire et secondaire général qui en principe ne doivent pas être comptabilisées dans l'APD ; cela expliquerait en partie la baisse constatée.

Eurostat en septembre 2006 (de l'ordre de 25 %) vient encore compliquer la situation. Si elle était confirmée, elle réduirait le déficit budgétaire de 2006 à un pourcentage inférieur aux 2.6 % du PIB actuellement envisagé mais elle augmenterait le montant des dépenses supplémentaires nécessaires à la Grèce pour respecter les objectifs de l'Union européenne pour 2006 et 2010 concernant l'APD.

L'augmentation de l'aide aura d'importantes conséquences pour le programme de la Grèce, qu'il s'agisse de l'aide bilatérale ou de l'aide multilatérale. Le plan actuel des autorités est d'augmenter progressivement le rapport APD bilatérale/RNB (à 0.23 % en 2007, 0.26 % en 2008, 0.35 % en 2009 et 0.41 % en 2010), tout en maintenant le ratio aide multilatérale/RNB à un niveau constant de 0.1 %. Pour que l'effort d'accroissement de l'aide soit gérable, l'Équipe chargée de l'examen est convaincue que la Grèce devrait allouer une part plus importante de ses ressources d'aide aux canaux multilatéraux. Cela lui permettrait aussi de renforcer sa position dans les organisations internationales pertinentes étant donné que la majeure partie de ses contributions multilatérales vont jusqu'ici à l'Union européenne.

### **Encadré 3. Former un nombre accru de migrants : un effort budgétaire important**

L'effondrement des régimes communistes d'Europe centrale et orientale en 1991 a conduit à l'exode massif de populations fuyant l'insécurité et la pauvreté et à une très forte immigration en Grèce. Selon le dernier recensement, la population de la Grèce est passée de 10.3 millions en 1991 à 11 millions en 2001, augmentation qui peut être en grande partie attribuée à l'immigration. Bien qu'étant à cette époque encore l'un des États de l'Union européenne les moins développés, la Grèce a accueilli dans les années 90 le plus fort pourcentage d'immigrants par rapport à la population active. Ces flux migratoires se sont poursuivis même après que se soit tari l'exode des réfugiés. En août 2006, environ 93 000 autorisations de réunification familiale ont été accordées. Les observateurs estiment aujourd'hui que les immigrants représentent pas moins de 10 % de la population.

La politique d'intégration de la Grèce a été élaborée en 2002 dans le cadre d'un *Plan d'action pour l'intégration des immigrants au cours de la période 2002-2005* qui prévoit des mesures d'insertion professionnelle et de formation, un meilleur accès au système de santé, l'ouverture de centres d'urgence pour l'aide aux immigrants et des mesures permettant d'améliorer les échanges culturels entre les différentes communautés ethniques. Même si une partie de la mise en œuvre de ce plan a été retardée compte tenu des dépenses publiques qui ont dû être consacrées à la préparation des Jeux olympiques, les migrants ont accès aux services sociaux et aux services de santé nationaux, et ils ont la possibilité de suivre un enseignement et de se former. Les dépenses correspondantes, couvertes par la Grèce, représentent un effort budgétaire important.

Par exemple, les subventions accordées en 2004 aux élèves du secondaire originaires de pays en développement se sont montées à 143 millions USD et les subventions à l'enseignement supérieur à 18 millions USD. Le coût des immigrants albanais seuls (c'est le groupe le plus important de migrants en Grèce) est estimé comme suit : 126.1 millions USD pour l'enseignement secondaire, 8.4 millions USD pour l'enseignement supérieur et 0.4 million USD pour la formation professionnelle. L'important soutien apporté aux élèves albanais du secondaire fait partie d'une politique d'ensemble de la Grèce vis-à-vis de l'Albanie qui comprend la construction dans ce pays d'établissements scolaires de niveau européen et le retour des jeunes Albanais dans leur pays à 21 ans ou à l'issue de leurs études supérieures. La Grèce voit dans cette stratégie globale un test de la façon dont les donateurs peuvent s'engager auprès de pays voisins démunis. Ces dépenses, qui représentaient 0.07 % du RNB grec en 2004, n'entrent pas toutefois dans l'aide publique au développement selon la définition du CAD et les règles de notification y afférentes.

Source : Mediterranean Migration Observatory (2006) et Migration Policy Institute (2004).

## L'aide bilatérale : politique et répartition

La part de l'aide bilatérale dans le volume total de l'aide s'est légèrement accrue au cours des quatre dernières années ; elle s'élevait à 50 % en 2004 contre 41 % en 2001. L'ensemble de l'APD bilatérale de la Grèce est octroyée sous forme de dons dans le cadre de projets et de programmes (chapitre 6).

### *Répartition géographique : conserver une concentration appropriée*

Le programme d'aide de la Grèce est concentré sur un nombre limité de pays prioritaires, situés pour la plupart dans la région des Balkans et de la mer Noire en raison de la situation géographique particulière du pays. Cette concentration est opportune, compte tenu du volume relativement restreint de l'aide grecque. La Grèce peut en effet pleinement tirer parti de son avantage comparatif dans ces deux régions où peu de donateurs interviennent. Ce sont les États de l'ancienne Yougoslavie qui sont les principaux bénéficiaires de l'aide grecque puisqu'ils ont reçu 39 % des versements d'aide bilatérale nette en 2004. L'Albanie est aussi un important bénéficiaire de l'aide grecque (15 %). La concentration géographique est forte, 88 % de l'APD bilatérale ayant été alloués aux 15 principaux bénéficiaires en 2004 (contre 72 % pour la moyenne du CAD) (tableau B.4). Cependant, alors que dans le cadre du premier programme quinquennal (1997-2001), il n'y avait que 8 principaux pays partenaires, la Grèce compte aujourd'hui **21 pays prioritaires**, dont l'Afghanistan et l'Irak<sup>5</sup>. En outre, depuis 2003, l'APD octroyée à des pays d'Afrique et d'Asie a beaucoup augmenté et le nombre total de pays bénéficiaires s'élève aujourd'hui à 83. Le fait que l'appel à propositions, principal mécanisme d'affectation de l'aide bilatérale de la Grèce, ne s'applique pas aux seuls pays prioritaires et qu'il n'existe pas de « programme-pays » systématique dans ces pays, affaiblit le concept de pays prioritaire du programme d'aide grec. Soixante-trois des 83 pays bénéficiaires se partagent au total 9 millions USD, soit en moyenne 143 000 USD par pays.

La Grèce est encouragée à approfondir l'approche stratégique de la répartition géographique de son programme d'aide — en prenant en considération les deux aspects ci-après. D'une part, la Grèce doit conserver la forte concentration géographique de son aide dans les années qui viennent. D'autre part, elle doit tenir compte du fait qu'en ciblant ses pays voisins, elle concentre fortement son APD sur des pays en développement ayant des niveaux de revenu par habitant relativement élevés. La part de l'APD bilatérale allouée à des pays à faible revenu était de 16 % en 2004, contre 53 % pour la moyenne du CAD (tableau B.3). A moyen terme, la Grèce devra adapter la répartition géographique de son programme d'aide car certains de ses principaux pays partenaires, par exemple les nouveaux membres de l'Union européenne ou du CAD, ne pourront plus prétendre à l'APD. Les grandes orientations du deuxième programme quinquennal prévoient déjà de nouvelles initiatives en faveur des pays les moins avancés (PMA), notamment une augmentation annuelle de l'APD consentie à ces pays. Hellenic Aid devra élaborer une approche stratégique lui permettant peu à peu de faire évoluer ses activités d'aide tout en assurant la continuité de la coopération avec ses principaux partenaires, de conserver la concentration de son aide et d'avoir une plus grande rigueur dans l'application du concept de pays prioritaire, afin que le ciblage des ressources et de l'aide à ces pays soit efficace. En étudiant la possibilité d'opérer dans de nouveaux pays partenaires, la Grèce devra tenir compte de ses secteurs prioritaires afin de maximiser la cohérence de son programme. Cette évolution doit s'accompagner

---

5. Les autres pays prioritaires sont : l'Afrique du Sud, l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Géorgie, la Jordanie, le Liban, la Moldavie, les Territoires sous administration palestinienne, la Serbie-Monténégro, le Soudan, le Sri Lanka, la Syrie et la Turquie.

d'une stratégie de communication en direction du public grec et du Parlement afin d'expliquer la nécessité d'opérer dans de nouveaux pays partenaires, hors des régions voisines.

### ***Répartition sectorielle : fort centrage sur les infrastructures et services sociaux***

La plus grande partie de l'aide bilatérale de la Grèce est centrée sur les **infrastructures et services sociaux** — qui représentaient 63 % des versements bruts en 2004. L'administration et la société civile constituent le sous-secteur le plus important (29 %), suivi par l'éducation et la santé (13 % chacun) (tableau B.5). Ce ciblage est conforme à la politique d'Hellenic Aid qui vise à concentrer ses efforts sur la lutte contre la pauvreté conformément aux OMD (chapitre 1). La place privilégiée accordée à un petit nombre de secteurs prioritaires est une bonne chose et devrait être conservée car elle permet d'obtenir des gains d'efficacité dans des secteurs importants pour la lutte contre la pauvreté.

Au cours des quatre dernières années, la Grèce a augmenté l'aide dans les services de santé de base qui comptait pour 11 % des versements en 2004 (contre 2 % en 2000). Cette évolution illustre la volonté de la Grèce d'aider ses pays partenaires à atteindre les OMD. Dans le secteur de l'éducation, l'aide consiste essentiellement en subventions et bourses d'études de l'enseignement supérieur, domaine où la Grèce est invitée à renforcer la cohérence de son action avec les objectifs de développement (chapitre 3).

Si les versements au titre de **l'aide d'urgence** demeurent au niveau assez faible de 4 % de l'ensemble des versements d'APD en 2004 (contre 8 % pour la moyenne du CAD), ils augmentent néanmoins régulièrement depuis 2001 (tableau B.2). Les versements devraient être beaucoup plus élevés en 2005, en raison notamment de la réaction rapide au tsunami survenu dans l'océan Indien en décembre 2004 pour laquelle la Grèce a engagé et versé 27 millions USD (contre 13 millions USD déboursés au total en 2004). Outre l'octroi d'une aide à court terme dans les situations d'urgence, la Grèce envisage d'être davantage présente dans les régions en reconstruction et en transition, comme c'est le cas au Sri Lanka où elle a mis en place un plan de reconstruction de deux ans (annexe C).

### ***Montée en puissance des ONG grecques***

Jusqu'à une période récente, la société civile grecque n'était pas bien organisée dans le domaine du développement. Cependant, avec l'aide des campagnes d'Hellenic Aid pour la promotion du volontariat, ce secteur se développe progressivement et se structure. Les dons des ONG augmentent et représentaient 17 millions USD en 2004 contre 6 millions USD en 2002, année pour laquelle ces apports ont été pour la première fois notifiés (tableau B.1). Les ONG grecques dépendent des ressources publiques nationales ou internationales pour plus de 50 % de leurs versements totaux. Cependant, certaines ONG, en particulier les sections grecques d'ONG internationales (par exemple, ActionAid Hellas) sont à même dans une large mesure de mobiliser des contributions privées. L'APD destinée aux ONG et qui transite par celles-ci demeure peu importante et a diminué en 2004 (13 millions USD contre 29 millions USD en 2003) (tableau B.2).

Depuis le dernier Examen de l'aide, une plateforme nationale grecque a été créée et réunit 15 ONG oeuvrant dans le domaine du développement. Le nombre d'ONG grecques augmente rapidement et près de 415 ONG sont inscrites sur le Registre spécial des ONG d'Hellenic Aid, contre 150 en 2002. Cependant, la plupart de ces ONG, qui peuvent en théorie recevoir des fonds publics, manquent d'expérience de terrain et n'ont pas les capacités suffisantes ; en outre la gestion d'un aussi grand nombre d'ONG est un problème pour Hellenic Aid (chapitre 5).

## L'aide multilatérale : politique et répartition

### *Baisse de la part des contributions multilatérales dominées par l'UE*

Le deuxième programme quinquennal prévoit que la part des versements d'APD multilatérale dans le RNB reste stable à 0.10 %. La Grèce entend maintenir ce chiffre jusqu'en 2010, malgré l'augmentation de l'aide qui interviendra entre temps, ce qui se traduira en fait par une diminution de la part de l'APD grecque allouée par l'intermédiaire des organisations multilatérales. Comme on l'a déjà vu, la Grèce devrait envisager d'accroître la part de l'APD consentie aux organisations multilatérales autres que la CE afin de prendre en compte la valeur ajoutée de l'aide multilatérale et empêcher que les crédits d'aide supplémentaires ne transitent entièrement par le biais de l'aide bilatérale. Dans cette perspective, la Grèce devrait élaborer une approche plus stratégique de l'aide multilatérale.

**Les versements d'aide multilatérale à des organisations autres que l'UE sont peu importants.** En 2004, la contribution à l'UE, qu'il s'agisse de versements au profit du budget développement de la CE ou du Fonds européen de développement, s'est montée à 144 millions USD, ce qui représente 90 % de l'ensemble de l'APD multilatérale grecque (tableau B.2). Le restant, soit 16 millions USD, a été attribué à plus de 40 organisations allant de l'ONU (7 millions USD) à la Banque mondiale et à ses organes subsidiaires (4 millions USD), ainsi qu'à d'autres organisations internationales, notamment des fonds mondiaux (5 millions USD). Cette dispersion des concours grecs a pour effet de réduire à des montants très petits les contributions à chaque organisation. Par exemple, le versement moyen aux institutions de l'ONU représentait moins de 0.5 million USD en 2004. Cela peut affaiblir la position de la Grèce dans les organisations multilatérales, y compris au sein du groupe de la Banque mondiale<sup>6</sup>.

La Grèce fournit aussi une **aide multi-bilatérale**, pour l'essentiel dans le cadre de l'aide humanitaire et en coopération avec l'ONU. Par exemple en 2004, elle a fourni une aide humanitaire aux victimes d'ouragans en Haïti, à Grenade et dans les îles Fidji, ainsi qu'aux victimes d'inondations au Bangladesh et au Malawi, et a participé à des programmes de reconstruction et d'aide humanitaire au Libéria et en Irak. La Grèce participe aussi au financement de fonds fiduciaires créés sur une base ad hoc afin de couvrir des besoins régionaux ou sectoriels spécifiques. Ces fonds fiduciaires financent des programmes de coopération technique généralement mis en œuvre par des entreprises ou cabinets de consultants grecs (chapitre 3).

### *Une approche plus stratégique est nécessaire*

La Grèce souhaite poursuivre sa coopération avec des organisations internationales d'aide au développement efficaces qui ont les mêmes objectifs qu'elle et étendre son influence dans ces organisations. Pour la Grèce, c'est un moyen de promouvoir la réalisation des OMD. Il conviendrait donc d'élaborer une approche stratégique centrée sur un nombre limité d'organisations choisies en fonction de l'intérêt stratégique qu'elles représentent pour les objectifs et programmes de coopération pour le développement de la Grèce. Des stratégies institutionnelles pourraient être définies et donner lieu à des accords particuliers avec certaines organisations importantes. La Grèce évolue déjà en ce

---

6. Par exemple en 2003, les pouvoirs de vote de la Grèce étaient les suivants : 0.12 % à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), 0.26 % à l'Association internationale de développement (AID), 0.30 % à la Société financière internationale (SFI) et 0.35 % à l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI). A la BIRD, à l'AID et à la SFI, la Grèce partage son siège au conseil d'administration avec six autres pays (Albanie, Italie, Malte, Portugal, Saint-Marin et Timor oriental).

sens, comme le montre le récent accord signé avec le Programme alimentaire mondial. Cette approche stratégique devrait permettre à la Grèce de développer les synergies entre son aide multilatérale et son aide bilatérale au niveau des pays.

Le grand nombre d'acteurs qui interviennent dans le système grec, pour ce qui est de l'aide bilatérale comme de l'aide multilatérale, entrave le développement d'une approche stratégique et unifiée de l'aide au développement. Alors que le ministère des Affaires étrangères coordonne l'aide bilatérale, c'est le ministère de l'Économie et des Finances qui est chargé à titre principal de l'aide multilatérale. Dans la mesure où il gère à la fois les fonds destinés à l'UE et à la BIRD, il contrôle jusqu'à 92 % des versements multilatéraux<sup>7</sup>. Le restant de l'aide multilatérale est géré par six ministères différents (ministère des Affaires étrangères, ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics, ministère de la Santé et de la Solidarité sociale, ministère de la Culture, ministère du Développement agricole et de l'Alimentation et ministère de la Défense nationale). Pour répondre aux exigences d'amélioration de l'efficacité et de la coordination de l'aide bilatérale et de l'aide multilatérale, la Grèce devra chercher les moyens de poursuivre l'intégration de son système de coopération pour le développement (chapitre 5).

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- Il faut que la Grèce s'emploie d'urgence à trouver les moyens de concrétiser son engagement politique d'atteindre d'ici 2010 l'objectif de 0.51 % pour le rapport APD/RNB. Elle devra pour ce faire inclure dans son nouveau programme à moyen terme un plan de croissance de son APD qui en précise à la fois le volet ressources et le volet dépenses.
- La Grèce est encouragée à élaborer une stratégie à moyen terme pour la répartition géographique de ses activités de coopération pour le développement. Ce faisant, elle devra veiller à assurer la continuité de sa coopération avec ses principaux partenaires et à maintenir un ciblage géographique fort fondé sur son avantage comparatif, afin de maximiser l'efficacité de son aide. La Grèce devra aussi tenir compte de l'impératif d'ajuster progressivement son portefeuille d'activités pour tenir compte du fait que, à terme, certains de ses partenaires actuels ne pourront plus bénéficier de l'APD, tout en s'assurant de l'appui de son opinion publique.
- La Grèce devrait conserver son approche actuelle de la répartition sectorielle de l'aide et s'assurer que l'ensemble de ses concours correspond à ses priorités sectorielles. Les secteurs prioritaires de la Grèce devraient être pris en compte lorsque la coopération avec de nouveaux pays partenaires est envisagée.
- Afin de maximiser l'efficacité de son aide tout en en accroissant le volume, la Grèce devrait étendre la part multilatérale de son programme, au-delà de l'UE, à d'autres institutions. Ce faisant, elle devra se montrer plus sélective et adopter une approche stratégique de l'aide multilatérale.

---

7. Certaines compétences ont été transférées en 2003 du ministère de l'Économie et des Finances au ministère des Affaires étrangères telles que les questions liées à la Convention-cadre sur le changement climatique, à l'Agenda 21 de développement durable (ONU), au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), au Conseil économique et social (ECOSOC), à la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CENUE), à la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), à l'Organisation de coopération économique de la mer Noire et aux Accords internationaux sur les matières premières.

### Chapitre 3

#### Priorités sectorielles et autres questions spécifiques

##### Les principales orientations du programme d'aide de la Grèce

##### *Priorité accordée aux OMD et plus large place faite aux activités humanitaires et aux infrastructures*

Le deuxième programme quinquennal inscrit clairement l'aide de la Grèce dans le cadre de la politique de l'UE, des lignes directrices du CAD et de l'effort déployé à l'échelle internationale pour réaliser les OMD. La Grèce estime ainsi que :

L'objectif ultime de la coopération pour le développement est la réduction de la pauvreté, notamment dans les pays en développement défavorisés qui doivent connaître un développement économique et social stable et durable, une intégration harmonieuse et progressive dans l'économie mondiale et le maintien de la paix et de la stabilité – grâce au renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit – ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Parmi les autres objectifs visés figurent le progrès social, le développement et la prospérité économique de toutes les populations, ainsi que la préservation et la durabilité de l'environnement (MAF, 2006).

Les priorités sectorielles de la coopération grecque pour le développement sont les suivantes : i) les infrastructures de l'enseignement de base et secondaire et de la formation professionnelle ; ii) les infrastructures pour la santé de base ; iii) l'approvisionnement en eau et l'assainissement, et autres infrastructures sociales de base dans les villages et les petites localités ; iv) l'environnement et l'agriculture ; v) les programmes de création d'emplois et de génération de revenus ; vi) la démocratisation, la jeunesse et le renforcement du pouvoir des femmes ; et vii) le renforcement des capacités et des institutions. Parmi les secteurs transversaux retenus figurent le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'égalité entre les hommes et les femmes, la participation des femmes et des jeunes au processus de développement, une participation plus active des femmes au processus de décision, et la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Deux grandes tendances sont ressorties du programme d'aide au cours des cinq dernières années. Premièrement, une plus large place a été faite aux activités d'aide humanitaire (Annexe C). Deuxièmement, le développement humain et le renforcement des capacités ont perdu peu à peu du terrain au profit des infrastructures qui sont considérées comme un moyen efficace de soutenir les efforts de développement. Le programme pour les Balkans (HiPERB), qui a été adopté en 2002, témoigne de cette réorientation. Tant l'aide humanitaire que le renforcement des infrastructures produisent des résultats visibles à court terme et sont donc particulièrement susceptibles de mobiliser le soutien de l'opinion publique. Ceci va dans le sens de la volonté d'Hellenic Aid de mieux rendre compte des résultats obtenus à l'opinion publique grecque. Dans les années à venir, la Grèce devrait trouver un juste équilibre entre le souci légitime d'afficher des résultats et la nécessité de renforcer les



capacités de développement, eu égard notamment à l'appropriation et à la durabilité et compte tenu des coûts récurrents à financer en liaison avec les infrastructures.

La Grèce doit donner davantage corps à ses principes en veillant à ce qu'ils se reflètent mieux dans les priorités de ses programmes. Cela nécessitera l'adoption d'une approche institutionnelle de ces secteurs davantage axée sur les programmes et s'appuyant sur des orientations adéquates, des capacités techniques appropriées, des mécanismes de mise en œuvre cohérents, et des outils de suivi et d'évaluation pertinents (chapitre 5).

### ***Promotion de la coopération régionale***

La promotion de la coopération régionale est un aspect essentiel de la politique que mène la Grèce en faveur de la partie occidentale des Balkans, mais aussi dans la région méditerranéenne où elle est responsable de la composante méditerranéenne de l'initiative européenne « L'eau, c'est la vie », ainsi que dans la région plus reculée de la mer Noire. Dans le cadre de son approche régionale, la Grèce s'efforce de combiner les différents instruments de sa politique étrangère pour promouvoir la paix, la stabilité, la démocratie et le développement grâce à une intégration économique plus poussée. La politique de la Grèce dans la région des Balkans illustre bien cette approche.

La région des Balkans occupe une place centrale dans la politique étrangère de la Grèce du fait de sa situation géographique et des liens historiques, culturels et commerciaux qui en sont résultés. Outre qu'elle soutient les efforts visant à instaurer un développement durable dans la région, la Grèce apporte un soutien actif à ses voisins désireux de devenir membres de l'Union européenne. Pour ce faire, elle est étroitement engagée dans des activités de coopération régionale et participe à un certain nombre d'initiatives destinées à promouvoir la stabilité et la coopération entre les pays de la région. Parmi ces initiatives figurent le Processus de coopération de l'Europe du Sud-Est (SEEC), l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est (SECI), le Pacte de stabilité et l'Initiative adriatico-ionienne. Conformément aux objectifs de sa politique étrangère, la Grèce cherche, à travers son programme de coopération pour le développement, à contribuer à la stabilité politique, économique et sociale en Europe du Sud-Est. Le principal instrument dont elle dispose à cet égard est le programme pour les Balkans (HiPERB).

### **Le programme pour les Balkans (HiPERB), composante majeure du programme d'aide de la Grèce**

Avec des dépenses prévues d'un montant total de 550 millions EUR, le programme pour les Balkans est de loin le programme le plus important mis en œuvre par la Grèce dans le domaine de la coopération pour le développement. Ce programme quinquennal, qui a été adopté par le Parlement en mars 2002, concerne les pays balkaniques suivants : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, ex-République yougoslave de Macédoine, Serbie et Monténégro<sup>8</sup>. S'il est principalement centré sur le développement économique et fait une large place aux infrastructures, à l'énergie et aux investissements productifs, il couvre un large éventail de domaines cibles<sup>9</sup>. C'est avec le programme

---

8. Un montant spécifique est alloué à chaque pays : 250 millions EUR à la Serbie et Monténégro, 75 millions EUR à l'ex-République yougoslave de Macédoine, 71 millions EUR à la Roumanie, 55 millions EUR à la Bulgarie, 50 millions EUR à l'Albanie et 20 millions EUR à la Bosnie-Herzégovine.

9. Ces domaines cibles sont les suivants : a) modernisation des infrastructures, notamment dans les secteurs de l'énergie et des transports ; b) promotion des investissements productifs ; c) modernisation de l'administration publique et autonomie gouvernementale ; d) soutien des institutions démocratiques/coopération des Parlements ; e) soutien de l'État de droit et du système de protection sociale ; f) lutte contre les inégalités économiques et mise en place d'un espace économique unique ;

pour les Balkans que la Grèce s'est employée pour la première fois à intégrer différentes initiatives pour l'aide au développement dans un seul et même plan d'ensemble. Un cadre institutionnel spécifique a été établi pour mettre en œuvre ce programme.

### *Un cadre institutionnel spécifique*

Le programme pour les Balkans est géré par un service distinct au sein de la Direction B1 du ministère des Affaires étrangères qui est chargée des relations économiques bilatérales. Ce programme comporte trois volets. Le plus important (79 % du budget) concerne les grands projets d'infrastructure publics proposés officiellement par les gouvernements des pays partenaires. Si les crédits provenant du programme pour les Balkans ne peuvent pas dépasser 80 % du coût total des projets, ils peuvent servir à cofinancer de grands projets d'infrastructure avec d'autres organisations internationales (encadré 4). Un deuxième volet (20 % du budget) a trait à la promotion du développement économique via la réalisation d'investissements productifs privés dans ces pays. Cette composante ne peut pas être comptabilisée dans l'APD. Elle est gérée par le ministère de l'Économie nationale et placée sous la supervision de la Direction B1. Enfin, un Fonds pour les petits projets, qui représente 1 % du budget, est administré par les sections des ambassades grecques chargées des affaires économiques et commerciales et sert à financer des projets à concurrence de 50 000 EUR.

Des accords bilatéraux ont été signés en 2002 avec chacun des pays participant au programme, des coordinateurs nationaux ont été désignés par leur gouvernement et des comités de gestion conjoints sont en cours de création. En Grèce, on a mis en place, à Athènes, un Comité de suivi HiPERB qui est présidé par le Secrétaire général aux relations économiques internationales et à la coopération pour le développement du ministère de l'Économie et des Finances. Composé de représentants des six ministères grecs concernés, ce comité évalue les propositions adressées par les coordinateurs nationaux et formule des recommandations à l'intention du Ministre des affaires étrangères. Les projets sont mis en œuvre par le gouvernement du pays partenaire et la Grèce assure le suivi de la mise en œuvre au moyen a) de rapports d'activité semestriels (diffusés séparément par le pays bénéficiaire et des experts techniques grecs) ; b) de visites sur le terrain ; et c) de contrôles de qualité.

#### **Encadré 4. Le programme pour les Balkans : exemples de grands projets publics**

Le projet le plus important est le **Corridor paneuropéen X** (mise en conformité avec les normes applicables aux autoroutes). Ce projet qui est actuellement l'objet d'une évaluation technique et économique, concerne la Serbie et l'ex-République yougoslave de Macédoine. Sa dotation est supérieure à 600 millions EUR et outre les contributions pouvant être versées par les pays bénéficiaires, un cofinancement peut être assuré par des institutions financières internationales comme la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque mondiale. Le programme pour les Balkans peut débloquer jusqu'à 150 millions EUR pour ce projet.

L'ancien projet dénommé « Common Institutions Building » mis en place à Sarajevo (Bosnie-Herzégovine) se poursuit sous l'appellation « **Building of Friendship between Greece and Bosnia & Herzegovina** ». Le coût total de la reconstruction de bâtiments est estimé à 17 millions EUR, dont 13.5 millions EUR doivent être versés à titre de dons dans le cadre du programme pour les Balkans. L'achèvement de ce projet est prévu pour la mi-2007.

Plusieurs autres grands projets devant être soumis à l'approbation du Comité de suivi concernent la construction d'une autoroute en Albanie (Sagiada-Konispoli-Agioi Saranda), de trois hôpitaux en Bulgarie, d'un grand centre régional pour les urgences, et du Musée du 21<sup>e</sup> siècle à Constanta en Roumanie, ainsi que la connexion d'universités et de centres de recherche au moyen d'un réseau fibre optique très haut débit (Programme Seelight en faveur de quatre pays balkaniques).

---

g) aide à l'éducation et à la formation professionnelle pour développer le potentiel administratif et scientifique.

### ***Retards dans la mise en œuvre***

A ce jour, 11 % des crédits initialement prévus dans le budget ont fait l'objet d'engagements et 2.4 % seulement de décaissements – encore que ce pourcentage soit beaucoup plus élevé pour la composante investissements privés (69 % en Albanie, par exemple). Cela peut tout d'abord s'expliquer par le retard initial pris par le programme. Le programme pour les Balkans n'a commencé à être mis en œuvre qu'en avril 2004 lorsqu'une équipe spéciale d'experts a été créée au Ministère des affaires étrangères et placée sous l'autorité du vice-Ministre. Depuis lors, plusieurs projets devant être cofinancés ont été approuvés et le taux d'exécution du programme pour les Balkans est passé de 1.5 % en 2004 à 11 % en 2006.

Des retards sont aussi imputables à la complexité de la phase d'évaluation. La procédure comporte les étapes suivantes : i) approbation préalable par le Comité de suivi ; ii) évaluation du projet par des spécialistes grecs (évaluation technique, financière et économique suivie de visites sur le terrain) ; iii) analyse du projet rendant compte de tous les aspects techniques, financiers, économiques, environnementaux et sociaux ; iv) rapport d'évaluation du projet soumis au Comité de suivi pour examen et décision finale. Dans certains cas, des projets approuvés en principe sont restés bloqués pendant plus de deux ans en raison de divergences de vues ou d'une analyse technique inachevée. Enfin, la procédure budgétaire annuelle peut causer des retards dans la mesure où les versements sont essentiellement tributaires de la disponibilité des crédits.

### ***Perspectives pour les années à venir***

Etant donné le faible taux de décaissement, la Grèce a décidé de reconduire le programme pour les Balkans pour cinq autres années (2007-2011). Toutefois, elle n'a pas établi de budget quinquennal et préfère suivre une approche plus pragmatique, avec des plans de versement annuels. Cela s'explique aussi par le fait que les crédits sont versés par le Ministère de l'économie et des finances sur le budget du programme pour les Balkans via le budget des investissements publics et non via le budget ordinaire de l'État, ce qui ménage une plus grande souplesse. Le budget des investissements publics étant établi chaque année, toutes les prévisions sont faites en conséquence.

Il pourrait cependant être utile d'élaborer un plan pluriannuel destiné à orienter le programme. Ce plan devrait répertorier les incertitudes internes (conclusions des processus d'évaluation) ainsi que les risques externes (niveau de cofinancement, instabilité politique) susceptibles de compromettre la mise en œuvre d'une partie du programme, et évaluer leur probabilité. Cette approche stratégique ménagerait du temps pour opérer les éventuels ajustements nécessaires de manière à ne pas porter atteinte à la crédibilité du plan quinquennal. La Grèce devrait mettre à profit les enseignements tirés de la première phase, notamment en ce qui concerne la procédure d'évaluation, afin de poursuivre la mise en œuvre du programme de la façon la plus efficiente possible et d'éviter des retards excessifs. Elle devrait aussi prendre des mesures pour éviter que le dispositif mis en place pour le programme pour les Balkans, qui comporte un cadre spécifique pour l'acheminement de l'aide, n'entraîne des chevauchements ou des incohérences avec le reste du programme d'aide mis en œuvre par la Grèce dans les six pays concernés. Les mécanismes ordinaires de consultations et de coordination avec Hellenic Aid, qui gère le processus d'appel à propositions, devront être encore renforcés à cet effet.

Le programme pour les Balkans est une initiative positive qui a renforcé l'engagement de la Grèce à l'échelon régional et rassemblé différentes composantes en un programme unique. Il s'agit aussi d'une première tentative faite pour instaurer une procédure différente du système actuel d'appel à propositions, qui met davantage l'accent sur le partenariat. S'il convient de poursuivre les efforts déployés pour améliorer les modalités d'exécution du programme pour les Balkans, celui-ci constitue une précieuse expérience pour la Grèce à un moment où il lui faut réfléchir à de nouvelles formules

d'acheminement de son aide pour pouvoir renforcer et mieux cibler son programme de coopération pour le développement. La Grèce devrait mettre à profit les enseignements tirés de la mise en œuvre du programme pour les Balkans pour examiner les moyens d'élaborer un programme reposant sur les principes d'efficacité de l'aide, au-delà du dispositif d'appel à propositions.

### **Concilier coopération économique et aide publique au développement**

La Grèce a une longue tradition d'engagement international du secteur privé et les investissements privés grecs ont augmenté dans la région au cours des dernières années. C'est ainsi que plus de 200 entreprises grecques opèrent en Albanie où les investissements grecs représentent 27 % de l'investissement direct étranger total. La Grèce participe aussi activement aux travaux de nombreuses institutions économiques régionales. Parmi celles-ci on peut citer South Eastern Europe Enterprise Development qui encourage la création d'entreprises et les activités des petites et moyennes entreprises implantées en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine et en Serbie-et-Monténégro. Quant à la Banque du commerce et du développement de la mer Noire (BSTDB), elle a pour mission de contribuer à la prospérité économique de ses membres grâce à des projets régionaux et à l'offre de services bancaires aux secteurs public et privé<sup>10</sup>.

Dans le cadre de son programme bilatéral, la Grèce s'efforce de favoriser les synergies entre ses partenariats économiques et son aide publique au développement. Le programme pour les Balkans en est un bon exemple. Mais dans ce contexte, il est nécessaire d'éviter toute confusion possible en distinguant clairement entre l'objectif légitime de la Grèce concernant la promotion de l'investissement privé à l'étranger et celui tout aussi légitime de ses pays partenaires qui souhaitent utiliser l'aide publique au développement qu'ils reçoivent, de la manière la plus efficace, pour servir leurs objectifs de développement. En ce qui concerne le programme pour les Balkans, la distinction qui est clairement établie dans le cadre de gestion entre la composante « investissement privé » et les deux autres composantes, est justifiée. S'agissant de ces deux composantes, il importe de veiller à ce que le point de vue du pays partenaire l'emporte lors de l'évaluation des projets, conformément au principe d'appropriation.

La Grèce a aussi créé un certain nombre de fonds d'affectation spéciale expressément destinés à financer la fourniture de services et d'une assistance technique. Parmi ces fonds, on peut citer :

- i) L'Hellenic Republic Consultant Trust Fund (CTF) qui, par l'intermédiaire de la Banque mondiale, finance des activités en Bulgarie, en Roumanie, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, en Albanie et en Serbie et Monténégro-Kosovo.
- ii) Le Fonds de coopération technique de la République hellénique-BERD, qui intervient dans les pays d'Europe centrale et orientale et dans les nouveaux États indépendants.
- iii) Le Fonds spécial de coopération technique, qui opère par l'intermédiaire de la BSTDB.

Les contributions totales de la Grèce s'élèvent à quelque 9 millions USD. Dans ces conditions, il est nécessaire de s'assurer que les procédures de passation des marchés de l'UE sont respectées et que l'appel à la concurrence est ouvert aux entreprises et aux ressortissants de tous les États membres de l'UE.

---

10. En juin 2005, à la suite d'une demande présentée par la Grèce à l'OCDE/CAD, il a été décidé que 27 % des souscriptions des membres du CAD à la Banque du commerce et du développement de la mer Noire seraient comptabilisés dans l'APD. Les souscriptions annuelles de la Grèce s'élèvent à quelque 5 millions EUR.

D'une manière plus générale, étant donné que la promotion d'une croissance où la capacité des hommes et des femmes pauvres à y participer, y contribuer et en tirer profit est renforcée, constitue une condition indispensable si l'on veut éliminer la pauvreté et réaliser les OMD, la Grèce est invitée à élaborer une approche stratégique pour associer le secteur privé au soutien des efforts de lutte contre la pauvreté déployés par les pays en développement. Une telle approche aiderait à assurer la cohérence des politiques en cas d'intérêts économiques concurrents et à conserver leur clarté aux objectifs de la Grèce concernant la coopération économique, la promotion de l'investissement grec à l'étranger et l'aide publique au développement. Il conviendrait aussi à cet égard que la Grèce définisse plus clairement son cadre organisationnel étant donné qu'en l'absence de sections expressément chargées de la coopération pour le développement dans ses ambassades dans les pays partenaires, les spécialistes du développement nouvellement nommés continuent de faire partie des sections économique et commerciale, ce qui peut être source de confusion (chapitre 5).

### **Importance accordée à l'enseignement tertiaire**

Une partie non négligeable de l'aide fournie par la Grèce se compose de subventions et de bourses d'études destinées à des étudiants originaires de pays en développement. En 2004, les coûts imputés des étudiants dans l'enseignement tertiaire se sont élevés à 18 millions USD et les bourses d'études ont représenté 3.2 millions USD.<sup>11</sup> Malgré l'ampleur du programme de bourses d'études, il est difficile de s'en faire une idée précise et d'évaluer son impact.

Ces bourses d'études sont accordées par différents ministères. Les principaux dispositifs sont administrés par : i) le ministère de l'Education nationale et des Cultes qui supervise l'Institut chargé des bourses publiques ; et ii) le ministère des Affaires étrangères, où deux directions sont chargées de deux programmes spécifiques :

- Hellenic Aid (YDAS-4 responsable des ONG et de la sensibilisation aux problèmes de développement) qui a accordé en 2004/2005 501 bourses d'études à des étudiants originaires de 46 pays.<sup>12</sup>
- La Direction des affaires éducatives et culturelles qui accorde environ 600 bourses d'études par an.

Des dispositifs de moindre importance sont gérés par d'autres ministères, comme le ministère de la Marine marchande qui a accordé, en moyenne, une cinquantaine de bourses d'études par an au cours des quatre dernières années, le ministère pour la Macédoine et de la Thrace, et le ministère de la Santé et de la Solidarité sociale.

De manière générale, les bourses d'études couvrent des cours de langue grecque suivis d'études dans des universités grecques ou des instituts d'enseignement technologique supérieur. A l'issue de leurs études en Grèce, les étudiants doivent réintégrer leur pays d'origine pour participer à leur développement social et économique. Cela mis à part, les procédures diffèrent pour chaque institution,

- 
11. En 2003, la Grèce a notifié un montant de 79.6 millions USD au titre de bourses d'études accordées à des étudiants de premier, deuxième ou troisième cycle ainsi qu'à des doctorants, soit 22 % de l'APD totale de la Grèce. C'est ainsi qu'au moins 4 000 étudiants ont bénéficié d'une bourse pour suivre des études en Grèce.
  12. Les deux tiers d'entre eux sont originaires des Balkans, d'Europe centrale et orientale, et des nouveaux États indépendants.

et il n'existe pas de dispositif général de suivi permettant de tirer des enseignements de l'expérience pour mieux adapter les programmes aux objectifs poursuivis<sup>13</sup>.

Comme cela lui a été recommandé dans l'examen de l'aide précédent, la Grèce doit améliorer l'efficacité de cette composante de son programme d'aide bilatérale en rationalisant le nombre de programmes de bourses d'études tertiaires et en simplifiant les procédures moyennant l'adoption d'un cadre stratégique, de procédures de sélection et de conditions d'attribution uniformes. La Grèce devrait se fixer comme priorité de réexaminer son soutien en matière de bourses d'études tertiaires pour s'assurer que i) c'est un moyen à la fois efficace et économiquement valable de renforcer durablement les capacités humaines dans les pays partenaires ; et ii) qu'il contribue dans une large mesure à la réalisation des objectifs généraux de sa coopération pour le développement. Il serait aussi souhaitable qu'elle réalise quelques études de suivi pour vérifier l'impact sur le plan du développement des bourses d'études qu'elle a accordées.

Il est également nécessaire de renforcer la cohérence entre le système de bourses d'études et le reste du programme d'aide. La Grèce pourrait élaborer un système de bourses tertiaires visant d'une manière plus stratégique à renforcer les capacités humaines dans des domaines clés pour ses pays partenaires. Il s'agira d'associer systématiquement les pays partenaires au recensement des secteurs éligibles et à la sélection des étudiants pour faire en sorte que le programme de bourses soit compatible avec les priorités nationales. Sauf dans des cas bien précis, comme en Afghanistan, où la sélection est effectuée par les pouvoirs publics, les pays partenaires ne sont presque jamais associés à l'heure actuelle au choix des étudiants. Ces derniers soumettent directement leur demande à Athènes ou passent par l'ambassade de Grèce dans leur pays d'origine pour les bourses accordées par le ministère des Affaires étrangères. C'est ainsi qu'en Albanie, exception faite de six bourses d'études relevant d'un accord bilatéral spécifique passé avec Hellenic Aid, le ministère albanais de l'Éducation n'intervient pas dans le programme de bourses dont la dotation s'élève à 1 million EUR.

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- La Grèce est encouragée à continuer d'améliorer la mise en œuvre du programme pour les Balkans et à intensifier à cet effet sa collaboration avec les pays bénéficiaires. Elle devrait mettre à profit les enseignements tirés de l'expérience pour concevoir une nouvelle approche de la coopération pour le développement qui viendrait compléter le système d'appel à propositions, compte tenu des défis posés par l'accroissement de l'aide et le renforcement de son efficacité.
- La Grèce devrait assurer la clarté de ses objectifs et programmes concernant la coopération économique, la promotion de l'investissement grec à l'étranger et l'aide publique au développement. Elle devrait élaborer une approche stratégique pour associer le secteur privé au soutien des efforts déployés par les pays en développement pour faire reculer la pauvreté.
- La Grèce devrait se fixer comme priorité de réexaminer son soutien en matière de bourses d'études tertiaires pour s'assurer que cette composante majeure de son programme bilatéral constitue un moyen efficace et économique valable de renforcer durablement les capacités humaines dans les pays partenaires et qu'elle contribue dans une large mesure à la réalisation des objectifs généraux de sa coopération pour le développement.

---

13. Les bourses d'études accordées par le ministère des Affaires étrangères donnent lieu à des informations en retour qui sont consignées dans un registre conservé par les ambassades de Grèce.

## Chapitre 4

### Cohérence des politiques au service du développement

#### Contexte international dans lequel s'inscrit la cohérence des politiques

En adoptant en 2002 leur *Programme d'action commun pour le développement*, les membres de l'OCDE ont reconnu à quel point il importe que les politiques conduites dans les domaines économique, social et environnemental se confortent mutuellement pour qu'elles puissent avoir un impact sur la pauvreté. Renforcer la cohérence des politiques au service du développement est une ambition qui exige la prise en compte des besoins et des intérêts des pays en développement dans le contexte de l'évolution constante de l'économie mondiale. C'est un défi pour les pays industrialisés dans lesquels l'attention des ministères et des groupes de pression actifs sur le plan intérieur est souvent monopolisée par des préoccupations et des responsabilités autres que la lutte contre la pauvreté dans le monde.

En plus des mesures prises au niveau national, les États membres de l'UE ont réaffirmé l'objectif consistant à promouvoir et à renforcer la cohérence des politiques, en mai 2005, lorsque le Conseil de l'UE a appelé les États membres et la Commission à « assurer une plus grande cohérence des politiques relatives aux procédures, instruments et mécanismes en faveur du développement et à prévoir des ressources adéquates au sein de leurs administrations respectives, en s'inspirant des meilleures pratiques élaborées par certains États membres » (Conseil de l'UE, 2005). Les États membres ont en effet la possibilité d'user de leur influence auprès de la Commission, que ce soit à titre individuel ou dans le cadre d'alliances stratégiques, pour améliorer la cohérence des politiques menées par les diverses institutions européennes. A cet égard, la Grèce soutient la position de l'UE en ce qui concerne le système commercial mondial en oeuvrant à améliorer l'accès des pays en développement aux marchés de l'UE et en militant en faveur d'exemptions des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans certains secteurs (encadré 5).

#### Encadré 5. Cohérence des politiques au service du développement au sein de l'Union européenne

Au niveau de l'Union européenne, le principe de cohérence des politiques au service du développement est ancré dans l'article 130V du Traité de Maastricht de 1992 (article 178 du Traité d'Amsterdam conclu en 1997). Il oblige la Communauté à prendre en considération les effets sur les pays en développement des politiques qu'elle conduit. Les mécanismes institutionnels ont entre-temps été adaptés à cet effet – comme le regroupement sous le sigle RELEX des différentes directions appelées à intervenir dans les relations extérieures de l'UE. En 2005, le Conseil a adopté une communication de la Commission sur la cohérence des politiques au service du développement aux termes de laquelle l'UE s'engage à promouvoir et à renforcer ce concept et la Commission est invitée à établir un rapport biennal en la matière.

Compte tenu de l'ampleur de la zone économique formée par l'UE, il est essentiel pour les pays en développement d'avoir accès aux marchés des pays européens. L'Initiative « Tout sauf les armes » adoptée en 2001 visait à éliminer tous les obstacles quantitatifs et tarifaires à l'entrée sur le marché de l'UE d'exportations en provenance de PMA. Cependant, les pays en développement éprouvent encore des difficultés à surmonter les obstacles non tarifaires qui ont tendance à se multiplier à mesure que les autres entraves aux échanges sont supprimées.

Les politiques communautaires, comme la Politique agricole commune (PAC), peuvent également avoir des répercussions considérables sur les pays en développement. La PAC a pour objet de subventionner la production agricole des pays de l'UE. Les aides à l'exportation permettent aux producteurs d'écouler leurs excédents sur d'autres marchés à des prix inférieurs aux coûts de production. Les données dont on dispose laissent à penser que les produits agricoles subventionnés par l'UE peuvent introduire une concurrence déloyale sur certains marchés locaux, notamment dans des pays en développement où l'agriculture assure parfois la subsistance de la majeure partie de la population. Les États membres de l'UE et la Commission européenne poursuivent la réforme de la PAC afin d'en réduire les effets de distorsion sur les échanges. Leur engagement doit rester proactif pour qu'un accord international puisse être conclu à l'OMC malgré la suspension des négociations du cycle de Doha en juillet 2006.

## **Approche de la cohérence des politiques suivie par la Grèce**

En tant que membre de l'Union européenne et de l'OCDE/CAD, la Grèce souscrit au principe de la cohérence des politiques au service du développement et s'efforce de renforcer la cohérence de ses politiques internes pour les aligner sur l'objectif de réduction de la pauvreté. Tout en promouvant la cohérence des politiques dans des domaines comme l'environnement, la Grèce se préoccupe principalement du problème essentiel des migrations et des conséquences qu'entraîne pour elle ce phénomène du fait de sa proximité de pays en transition économique ou sortant d'un conflit.

### ***L'immigration : un problème majeur que la Grèce essaie de résoudre au moyen d'une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration***

La Grèce connaît des flux migratoires importants depuis 1990. Elle déploie de grands efforts pour fournir aux migrants des services de santé et d'éducation adéquats, ce qui entraîne de lourdes dépenses (chapitre 2).

Comme c'est le cas dans d'autres pays, l'immigration est une question sensible en Grèce. L'amendement de la loi de 2001 sur l'immigration votée par l'ancien gouvernement socialiste (PASOK) a donné lieu à des débats longs et difficiles au Parlement et ces dernières années, le gouvernement a adopté une approche plus intégrée des questions liées aux migrations. C'est ainsi qu'en 2002, le ministère grec des affaires étrangères et le Migration Policy Institute ont pris une première initiative en ce sens en lançant conjointement l'« Athens Migration Policy Initiative » (AMPI) en vue d'introduire des idées novatrices et réfléchies sur les migrations dans le débat européen. La nouvelle loi sur l'immigration qui a été votée en août 2005<sup>14</sup>, porte création d'une commission interministérielle chargée d'assurer le suivi de la politique en matière d'immigration. Cette commission se compose des ministres de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation, de l'Économie et des Finances, des Affaires étrangères, de la Défense nationale, du Travail et de la Protection sociale, de la Justice, de l'Ordre public et de la Marine marchande. Elle a pour mission d'examiner dans le détail des aspects concernant l'immigration (légale ou clandestine) compte tenu de l'accélération du phénomène, et la question de l'élaboration de lignes directrices visant à coordonner l'action des organisations concernées et à assurer le suivi de leurs travaux, et de proposer des mesures techniques et institutionnelles pour apporter une solution efficace aux problèmes pertinents. La loi prévoit un plan d'action intégré pour l'insertion sociale des ressortissants de pays tiers, qui doit être mis en œuvre sous la houlette de la commission.

### ***Lutte contre les migrations illégales, le blanchiment d'argent, le crime organisé et le trafic d'êtres humains***

Dans une situation où l'afflux massif de migrants a fait augmenter considérablement la criminalité et où de nombreux pays voisins ont une législation et une politique pénales inadéquates et incomplètes, la Grèce a pris d'importantes mesures légales et judiciaires pour lutter contre le blanchiment d'argent, le crime organisé et le trafic d'êtres humains, conformément à ses engagements internationaux. La Grèce s'est également engagée à continuer de transposer dans sa législation l'ensemble des règlements et directives pertinents de l'UE. Elle a adopté plusieurs mesures de prévention et de contrôle de l'immigration illégale pour se conformer au Traité de Schengen.

Dans le même temps, la Grèce, en liaison avec l'UE, l'OTAN et le Processus de coopération de l'Europe du Sud-Est, soutient activement les efforts déployés par ses voisins pour lutter efficacement

---

14. Loi N° 3386 sur l'entrée, le séjour et l'insertion sociale des ressortissants de pays tiers sur le territoire grec, 23 août 2005.



contre le crime organisé, au niveau tant bilatéral que multilatéral. Elle s'attache, à cet égard, à renforcer la coopération régionale dans les domaines de la sécurité publique, de la surveillance et des contrôles aux frontières. Elle apporte ainsi un soutien au gouvernement albanais en ce qui concerne l'application de la loi et la sécurité aux frontières en offrant du matériel et des formations à la police albanaise, en participant à des patrouilles communes le long des frontières maritimes et en prenant part à la « European Police Assistance Mission ». En 2003, l'Allemagne, l'Italie et la Grèce ont signé avec le ministre albanais de l'Ordre public un mémorandum d'accord en vue de créer à Vlora un Centre de lutte contre les trafics illicites.

La Grèce s'efforce de plus en plus d'aborder ces questions dans le cadre d'une approche plus cohérente, comme c'est le cas, par exemple, dans le domaine du trafic d'êtres humains où une commission interministérielle coordonne la mise en œuvre d'un vaste plan d'action national (encadré 6). Fait intéressant, cette approche permet de combiner des actions menées en Grèce au soutien apporté aux gouvernements des pays partenaires.

#### **Encadré 6. Une stratégie cohérente de lutte contre le trafic d'êtres humains faisant intervenir neuf ministères**

Tant des praticiens que des universitaires ont identifié une « route des Balkans » pour le trafic de migrants en établissant des liens précis entre les anciennes routes suivies par le trafic de drogue, leur neutralisation par la guerre et l'extension des activités des gangs criminels organisés à l'introduction clandestine d'individus. Etant donné sa proximité des principaux pays d'origine des victimes (Albanie, Moldavie et Roumanie), la Grèce est confrontée à ce phénomène en tant que pays de destination ou de transit.

Afin de résoudre ce problème et de dûment venir en aide aux victimes, la Grèce a adopté, en 2002, une nouvelle loi prévoyant des sanctions plus sévères pour toutes les formes contemporaines de trafic d'êtres humains et mettant l'accent sur la nécessité de protéger les mineurs et d'autres groupes sociaux vulnérables. Cette loi, qui est complétée par un décret présidentiel, dote pour la première fois la Grèce du cadre juridique nécessaire pour fournir protection et assistance aux victimes de ces actes criminels.

Un Plan d'action national intégré a ensuite été conçu pour lutter contre le trafic d'êtres humains et aider les victimes conformément au cadre juridique établi. Neuf ministères compétents (dont ceux de la Santé, de la Justice, de l'Ordre public et des Affaires étrangères) mettent en œuvre ce plan avec des organisations de la société civile. Le Plan d'action national couvre un large éventail d'activités ayant trait à la protection, à la prévention et à la rétention. Il fait intervenir des réseaux aussi bien nationaux qu'internationaux et il est mis en œuvre en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (SPSEE).

Hellenic Aid participe à la mise en œuvre du Plan d'action à deux niveaux différents : i) au plan interne en Grèce, en prêtant assistance aux victimes via des programmes d'ONG, par un soutien institutionnel et des campagnes d'information ; et ii) au niveau régional, dans le cadre d'une coopération bilatérale et multilatérale avec des organisations internationales et les pays d'origine des victimes, afin d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de développement propres à limiter les afflux d'individus victimes de trafics. On peut citer, à cet égard, le projet Hestia, « Women at Risk: Trafficking of Women for Sexual Exploitation », qui bénéficie du soutien d'Hellenic Aid en Albanie. Mis en œuvre avec un partenaire local (le Centre albanais pour la population et le développement), ce projet a pour objet de soutenir le gouvernement albanais dans ses efforts pour résoudre le problème du trafic de femmes et de filles, faciliter leur réinsertion dans la société et préserver la santé des citoyens, notamment dans le cadre de la prévention du VIH/sida. Il a plus précisément pour objectifs de i) améliorer les services de l'administration locale et de la police pour prévenir et combattre le trafic d'êtres humains ; ii) créer un centre d'hébergement pour les femmes victimes de trafics ; iii) donner aux femmes victimes de trafics les moyens de se réinsérer plus facilement dans la société ; iv) étudier le problème du VIH/sida en Albanie en liaison avec le trafic d'êtres humains ; et v) faire prendre conscience aux citoyens de la gravité du problème du VIH/sida et de la nécessité de prendre des mesures de prévention.

## **Renforcement de la cohérence des politiques au sein de l'administration grecque**

### ***Un engagement politique à haut niveau est nécessaire***

Le deuxième programme quinquennal de la Grèce renvoie expressément à une recommandation formulée par le CAD dans son examen de l'aide de 2002 selon laquelle ce pays devrait prendre un engagement à haut niveau à l'égard de la cohérence des politiques au service de la réduction de la pauvreté qui ferait de celle-ci un objectif pour l'ensemble de l'administration. Or, la Grèce doit encore donner suite à cette recommandation. Elle pourrait tirer avantage de l'élaboration, à l'échelle de l'ensemble de l'administration, d'une politique de lutte contre la pauvreté rassemblant plus systématiquement les principaux acteurs pour assurer la cohérence des politiques, y compris dans des domaines ne se rattachant pas directement aux grandes préoccupations du pays. Conformément à la recommandation énoncée dans l'examen précédent, la Grèce devrait faire du renforcement de la cohérence des politiques un objectif de gouvernement dans le cadre de la nouvelle stratégie à moyen terme en cours d'élaboration. Cela accroîtrait le rôle que joue la Commission parlementaire chargée de la défense et des affaires étrangères en vérifiant si les textes de lois sont cohérents avec l'objectif de réduction de la pauvreté.

Si la Grèce est de plus en plus consciente de la nécessité d'assurer la cohérence des politiques au service du développement, elle ne s'est guère employée à ce jour à mettre en place de véritables approches à l'échelle de l'ensemble de l'administration, l'accent étant mis principalement sur les questions ayant des incidences importantes sur le plans interne, comme illustré plus haut. La Grèce doit mettre à profit l'expérience qu'elle a acquise en s'attaquant à ces questions pour élaborer une approche plus générale de la cohérence des politiques, incluant les dispositifs institutionnels. Dans les domaines relevant de la compétence de la Commission européenne, la Grèce devrait continuer de plaider à Bruxelles pour la cohérence des décisions de l'UE avec les objectifs de développement. De la même manière, la prise en compte systématique des considérations d'égalité homme-femme pourrait être profitable aux pays partenaires et le secrétariat général à l'égalité homme-femme au ministère de l'Intérieur – qui soutient des programmes à l'appui de l'égalité entre les sexes dans un certain nombre de pays partenaires de la Grèce – pourrait aider à promouvoir une telle approche.

Dans d'autres domaines où la Grèce est déjà activement engagée, comme le développement durable, la lutte contre la corruption ou le déliement de l'aide, de nouvelles actions de suivi doivent être menées. S'agissant, par exemple, de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, la Grèce doit s'assurer qu'elle dispose de moyens fiables pour détecter les infractions, faire respecter les dispositions et prendre les sanctions qui s'imposent. En ce qui concerne le déliement de l'aide, la Grèce doit donner suite à la décision prise à la réunion du CAD au niveau des hauts fonctionnaires de décembre 2005 de supprimer les seuils en deçà desquels l'application de la Recommandation de 2001 n'est pas obligatoire et ajuster en conséquence ses procédures et modalités de notification. Pour ce qui est des ONG, il est expressément énoncé dans la Recommandation que l'aide aux ONG est exclue de son champ d'application mais que l'aide transitant par ces dernières (par exemple, pour les achats de biens et de services) est couverte. Cela peut avoir un impact sur la Grèce compte tenu de la suppression des seuils fixés dans la Recommandation du CAD.

### ***Renforcement de l'approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration grâce à un mécanisme de consultation efficace***

Les contraintes et les difficultés inhérentes à toute action visant à promouvoir une plus grande cohérence des politiques au service du développement montrent à quel point il importe d'être bien organisé pour aborder des problèmes spécifiques. Elles soulignent aussi la nécessité de disposer d'une

structure politique pour faciliter les échanges de vues et les consultations au sein des ministères et entre ces derniers. La Grèce s'est déjà dotée de telles structures et la coordination s'est manifestement améliorée. Diverses commissions interministérielles ont été créées pour coordonner les travaux menés dans des domaines comme le blanchiment d'argent, le trafic d'êtres humains ou encore les migrations. Dans le secteur de l'environnement, une commission nationale est chargée de mettre en œuvre le Plan d'action national pour lutter contre la désertification qui a été conçu après l'adhésion de la Grèce à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.

La Grèce devrait s'appuyer sur ces dispositifs spécifiques pour élaborer une approche propre à garantir un traitement plus systématique des problèmes de cohérence des politiques. A cet effet, les autorités grecques sont encouragées à établir un cadre officiel pour une coordination interministérielle systématique. La Commission interministérielle étant un dispositif approprié pour procéder à des échanges de vues et à des consultations, et pour prendre des décisions, son mandat pourrait être valablement étendu à la coordination au service de la cohérence des politiques.

Pour qu'Hellenic Aid puisse agir en étroite coopération avec la Commission interministérielle, la Grèce devrait réfléchir aux moyens de renforcer la capacité d'Hellenic Aid d'aborder des problèmes complexes et de fournir un soutien adéquat en matière d'analyse. Cela suppose une dotation en personnel suffisante pour obtenir des informations auprès des autres ministères fonctionnels, de l'UE et d'autres sources comme des instituts de recherche ou des universités, comme cela a été fait avec le Migration Policy Institute.

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- La Grèce est encouragée à faire du renforcement de la cohérence des politiques au service du développement l'un de ses objectifs de gouvernement. Une large place faite à cet objectif dans la prochaine stratégie à moyen terme offrirait une base solide pour élaborer un cadre formel de coordination interministérielle systématique.
- La Grèce devrait adapter les structures existantes pour promouvoir une prise en considération plus systématique des questions de cohérence des politiques. Le mandat de la Commission interministérielle devrait être étendu à la coordination au service de la cohérence des politiques et son secrétariat devrait être doté de ressources suffisantes pour accéder à des informations auprès d'autres ministères fonctionnels, de l'UE et d'autres sources.
- La Grèce devrait donner suite à la Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide telle qu'elle a été révisée en 2005 de manière à tenir dûment compte de la suppression du seuil fixé dans la Recommandation de 2001 dans ses modalités de passation des marchés et de notification.

## *Chapitre 5*

### **Organisation et gestion**

#### **Organisation**

##### *Orientation et contrôle stratégiques*

Depuis 2002, le ministère des Affaires étrangères est chargé d'assurer la coordination du programme grec de coopération pour le développement sous la direction d'un vice-ministre. Sa mission consiste notamment à promouvoir la coopération, la sécurité et la paix au niveau international, à protéger les droits humains et les droits des minorités, à œuvrer pour que la solidarité se manifeste à l'échelle mondiale face aux problèmes humanitaires à travers la participation à des initiatives internationales, ainsi qu'à dispenser l'aide humanitaire et l'aide au développement. Le ministère a en outre pour tâche de coordonner les travaux des ministères et autres administrations et organismes grecs sur les questions concernant les relations extérieures du pays.

Une contribution de l'ensemble des pouvoirs publics est apportée à travers le Comité interministériel pour la coordination des relations économiques internationales (EOSDOS). Créé en 1999, celui-ci est présidé par le ministre des Affaires étrangères. Les ministres de l'Économie et des Finances, du Développement, de la Marine marchande, et des Transports et des Communications en sont membres, les autres ministres assistant à ses réunions lorsque les questions examinées les concernent. Le Comité interministériel entérine le cadre stratégique quinquennal de la coopération pour le développement, qui est élaboré et, une fois approuvé, mis en œuvre par Hellenic Aid. Un rapport annuel sur le programme de coopération pour le développement est également élaboré par Hellenic Aid pour être soumis au Comité interministériel en novembre, puis au Parlement.

Une Commission consultative nationale sur les ONG a été mise en place en 1999 au sein du ministère des Affaires étrangères sous la présidence du ministre. Composée de représentants de certains des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux chargés de la mise en œuvre des programmes d'aide humanitaire et de coopération pour le développement, elle devait en principe se réunir deux fois par an. Mais elle n'a pas été mise en service et a été remplacée par un groupe consultatif spécial dont les réunions sont convoquées pour l'examen de questions et secteurs précis.

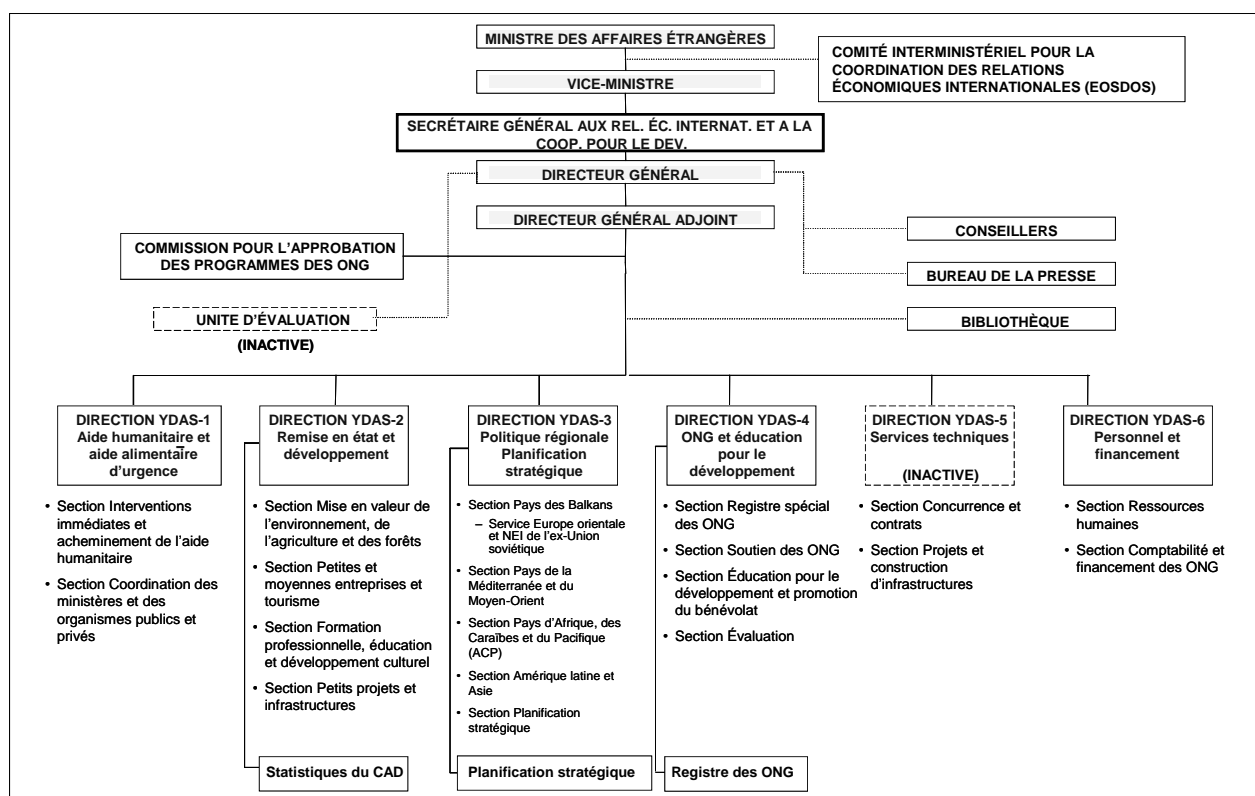
##### *Un rôle plus grand pour Hellenic Aid,...*

Créé en 1999 au sein du ministère des Affaires étrangères avec le statut de direction générale, Hellenic Aid a vu sa mission s'élargir en 2002 avec le transfert des responsabilités et du budget relatifs à la coopération pour le développement du ministère de l'Économie et des Finances au ministère des Affaires étrangères. Si son rôle était au départ limité à l'aide humanitaire et à la coordination des programmes des ONG, Hellenic Aid a aujourd'hui expressément pour mission de coordonner les efforts de la Grèce en matière de coopération pour le développement et est chargé de suivre, de coordonner, de superviser et de promouvoir les activités d'aide humanitaire et d'aide au développement, qu'elles soient menées par des ministères, des ONG ou d'autres organismes. Ce changement est conforme à la recommandation formulée lors du précédent examen par les pairs, qui

visait à la création d'une instance centrale pour la prise en charge de la politique en matière de développement, ainsi que de la programmation, du suivi et de l'évaluation des activités bilatérales et multilatérales de la Grèce.

A la tête de Hellenic Aid se trouve un Directeur général qui relève du Secrétaire général aux relations économiques internationales et à la coopération pour le développement auprès du ministère des Affaires étrangères, ainsi que du vice-ministre des Affaires étrangères. Il comprend six directions. Mais sa structure telle qu'elle a été prévue ne fonctionne pas encore complètement puisqu'il reste une direction et l'Unité d'évaluation à mettre en place. La Direction YDAS 3 est chargée de l'orientation stratégique, deux autres directions assurent la coordination et le suivi de l'exécution du programme d'aide (YDAS 2 pour les activités de remise en état et de développement, et YDAS 1 pour l'aide humanitaire), une quatrième (YDAS 4) est responsable de l'éducation pour le développement et du renforcement des capacités des ONG, tandis que la dernière (YDAS 6) exerce une fonction de soutien en fournissant des services à caractère administratif et économique (figure 1).

Figure 1. Organigramme d'Hellenic Aid



La priorité devrait être de mettre en place l'Unité d'évaluation avec un statut qui lui permette d'évaluer en toute indépendance les programmes et les projets de la Grèce en matière de coopération pour le développement. Il est également très important de mettre en place la Direction des services techniques (YDAS 5) et, surtout, la Section des contrats dont l'absence explique en partie le faible niveau des décaissements effectués au titre des programmes grecs. Enfin, afin de donner davantage de cohérence à l'ensemble de sa structure, Hellenic Aid pourrait étudier la possibilité de transférer la base de données statistique sur l'aide de la Grèce en matière de développement de l'YDAS 2 vers l'YDAS 3 car elle constitue un outil précieux pour la planification stratégique.

***...même si beaucoup d'autres organismes publics restent associés à l'exécution du programme d'aide***

S'agissant de la mise en œuvre, le rôle d'Hellenic Aid et du ministère des Affaires étrangères demeure limité. Ce dernier assure l'exécution de quelque 33 % du programme d'aide bilatérale et de seulement 2 % du programme d'aide multilatérale, la majeure partie de ce dernier étant administrée par deux services distincts du ministère de l'Économie et des Finances. En ce qui concerne l'aide bilatérale, environ 17 services de 12 ministères participent à la mise en œuvre du programme y afférent, mais les activités confiées à la plupart d'entre eux représentent un volume d'aide peu important (par exemple, en 2004, le ministère de l'Éducation supervisait 11 programmes correspondant à un total de 1.4 million EUR, tandis que le ministère de l'Agriculture était chargé d'un dispositif d'une valeur de 0.58 million EUR) (encadré 7). Au sein du ministère des Affaires étrangères, Hellenic Aid assure directement l'exécution des activités d'aide humanitaire et le suivi des projets de développement réalisés par les ONG, mais c'est une autre direction<sup>15</sup> qui gère le dispositif d'aide bilatérale le plus important (le programme pour les Balkans). Au ministère de l'Économie et des Finances, quatre services sont associés à la coopération pour le développement — dont l'un administre le volet du programme pour les Balkans qui concerne l'investissement privé — et une nouvelle section a été créée en 2006 pour prendre en charge la mise en œuvre de programmes de développement bilatéraux.

**Encadré 7. Ministères et organismes publics grecs jouant un rôle dans la coopération pour le développement**

1. Ministère de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation
  - a. Direction générale des projets de développement et des organisations internationales
  - b. Secrétariat général à l'égalité entre hommes et femmes
2. Ministère de l'Économie et des Finances
  - a. Direction des organisations et des politiques internationales
  - b. Direction de la politique commerciale internationale
  - c. Direction de l'investissement privé
  - d. 41<sup>ème</sup> Direction des relations financières avec l'UE
3. Ministère des Affaires étrangères
  - a. Direction des relations économiques bilatérales avec les pays voisins et les pays méditerranéens (B1)
  - b. Hellenic Aid (Directions YDAS 1, 2, 3, 4 et 6)
4. Ministère de la Défense nationale
5. Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics
6. Ministère de l'Éducation nationale et des Cultes : Direction des relations internationales concernant l'éducation
7. Ministère du Développement agricole et de l'Alimentation
8. Ministère de la Santé et de la Solidarité
9. Ministère de la Marine marchande
10. Ministère du Tourisme
11. Organisation hellénique pour les petites et moyennes entreprises et l'artisanat (EOMMEH SA)
12. Organisation pour l'emploi (OAED)

---

15. Direction des relations économiques bilatérales avec les pays voisins et les pays méditerranéens (B1).

La Grèce s'efforce de préserver la cohérence de son programme d'aide au moyen de deux mécanismes distincts. Premièrement, tous les projets d'aide au développement, à l'exception du programme pour les Balkans, doivent être soumis à la procédure d'appel à propositions d'Hellenic Aid pour pouvoir être adoptés et financés (voir ci-dessous). Deuxièmement, Hellenic Aid organise régulièrement des réunions interministérielles avec des représentants de tous les organismes qui interviennent dans l'exécution du programme d'aide. En 2004-05, ces réunions ont été essentiellement consacrées à la lutte contre la pauvreté, à la viabilité écologique et au suivi statistique de l'APD. Cependant, étant donné que le Comité interministériel se situe à un niveau stratégique élevé, ces réunions devraient avoir une finalité plus concrète en allant au-delà de l'échange d'informations et de vues sur différents sujets. Malgré l'existence de ces mécanismes, la complexité du système de mise en œuvre de l'aide, où sont présents de nombreux organismes qui réalisent des projets dans le cadre d'accords bilatéraux spécifiques et selon des modalités diverses, risque de créer des incohérences dans le programme d'aide et d'amoindrir ainsi son efficacité. Les ambassades de Grèce dans les pays partenaires doivent faire face à cette multiplicité d'organismes d'exécution et répondre à leurs demandes d'informations ou de conseils sans nécessairement avoir une idée correcte de toutes les activités réalisées dans le pays. La Grèce aura intérêt à unifier l'ensemble du cadre institutionnel et devrait à cette fin empêcher la concurrence bureaucratique entre les différents services.

### ***Une approche centralisée***

La Grèce possède peu de moyens d'exécution dans le domaine de la coopération pour le développement en dehors d'Athènes où se trouve la totalité du personnel d'Hellenic Aid (38 personnes). Cependant, en mai 2006, ce dernier a procédé à une première affectation à l'étranger : il a chargé un spécialiste du développement de mettre en place à Colombo son premier bureau régional. Celui-ci relèvera de l'ambassade de Grèce à New Delhi.

Hormis ce nouveau bureau, la prise en charge des programmes grecs d'aide au développement dans les pays partenaires s'effectue au sein même des ambassades. Dans certaines d'entre elles, des agents ont été expressément affectés au programme de coopération pour le développement et font ainsi office de « spécialistes du développement ». Par exemple, l'un des agents de l'ambassade de Grèce à Tirana travaille à plein temps sur le programme d'aide. De plus, le Chef de mission adjoint est également associé aux activités de coopération pour le développement. Le fait qu'un membre du personnel s'occupe exclusivement du programme d'aide constitue un changement positif par rapport aux années passées. Hellenic Aid estime qu'une vingtaine de personnes consacrent tout ou partie de leur temps aux questions concernant la coopération pour le développement dans les ambassades de Grèce. Toutefois, comme il n'existe pas de service spécial pour ces questions, ces agents font partie du service chargé des questions économiques et commerciales dans ces ambassades.

La délégation de pouvoirs a jusqu'à présent été limitée et toutes les décisions de caractère définitif (comme l'approbation des programmes) sont prises au niveau des services centraux à Athènes. Le rôle des spécialistes du développement consiste principalement à représenter Hellenic Aid dans les réunions tenues par les donateurs à l'échelon local, à maintenir le contact avec les partenaires chargés de l'exécution et à suivre la mise en œuvre du programme bilatéral, à communiquer les propositions de projets à Hellenic Aid avec des recommandations ou des conseils, et à fournir des informations sur leur réalisation. Ils rendent des comptes à Hellenic Aid par l'intermédiaire de l'ambassadeur. Athènes envoie généralement un expert effectuer une étude de faisabilité pour les programmes les plus importants.

### ***La prééminence de la procédure d'appel à propositions***

A l'exception des activités réalisées dans le cadre du programme pour les Balkans et des activités d'aide humanitaire, tous les projets et programmes doivent être soumis à une procédure d'appel à

propositions pour pouvoir être financés par la Grèce. Ainsi, une fois par an, Hellenic Aid invite les ministères, les universités, les ONG et d'autres organismes à présenter des propositions. L'appel énonce notamment les objectifs de la politique de coopération pour le développement pour l'année, les secteurs prioritaires, les pays prioritaires du point de vue des OMD, ainsi que les modalités de soumission des propositions<sup>16</sup>. Il est demandé à tous les destinataires de l'appel de présenter des projets conformes aux principes directeurs. Les propositions reçues sont tout d'abord examinées par Hellenic Aid en collaboration avec les spécialistes du développement des ambassades de Grèce, puis évaluées par la Commission de certification et d'évaluation des ONG, composée de neuf membres. Les programmes/projets de reconstruction, de développement et d'éducation pour le développement peuvent être cofinancés dans la limite de 50 % des coûts et, dans certains cas, de 75 %<sup>17</sup>.

Les projets faisant l'objet d'un cofinancement doivent être conformes à la stratégie nationale de la Grèce en matière de coopération pour le développement (encadré 8). Ils doivent aussi prendre en compte les priorités de développement des pays partenaires, répondre à des besoins essentiels, viser à améliorer les moyens d'existence et favoriser l'appropriation au niveau des localités. Les domaines prioritaires sont les services sociaux de base, l'environnement et le développement rural, la création de revenus, les petites infrastructures et les initiatives locales de création d'entreprises pour lutter contre le chômage. Parmi eux figurent aussi des questions transversales telles que les droits humains, l'égalité entre hommes et femmes et la mise en place d'institutions démocratiques. Des fonds peuvent en outre être apportés aux ONG pour soutenir des activités d'éducation pour le développement et de sensibilisation de la population, encourager le bénévolat, ainsi que renforcer la coopération entre les ONG grecques et les liens entre les organisations de la société civile du Nord et du Sud.

#### **Encadré 8. Modalités, politiques et critères de cofinancement des projets des ONG**

Depuis cinq ans, Hellenic Aid cofinance un nombre croissant de projets d'ONG à travers la procédure d'appel à propositions, son but étant de renforcer le rôle de la société civile et de favoriser l'instauration d'une coopération systématique avec elle. Les ONG sont considérées à la fois comme un vecteur des efforts des pouvoirs publics en matière de coopération pour le développement et un moyen de compléter ces efforts. Environ 415 ONG grecques sont inscrites dans le registre spécial de l'YDAS 4, ce qui leur donne le droit de recevoir des fonds publics.

La procédure d'appel à propositions a été réellement améliorée au cours des quatre dernières années s'agissant de sa transparence et de son efficacité. Depuis 2005, un formulaire électronique est mis à disposition sur le site internet du ministère des Affaires étrangères ; il remplace le guide spécial destiné aux organisations non gouvernementales et autres associations de la société civile.

En même temps, afin que les fonds publics soient employés de façon efficace et conforme aux critères internationaux, Hellenic Aid a adopté dans ce domaine des règles plus strictes et institué un vaste processus d'évaluation préalable qui porte sur les capacités techniques, financières et de gestion des ONG, leur connaissance du pays partenaire concerné et leur aptitude à travailler avec les partenaires locaux. Hellenic Aid évalue aussi l'intérêt des projets qui lui sont soumis et impose donc, au moment de leur présentation, le respect de conditions plus rigoureuses. Les ONG sont ainsi tenues d'accompagner leurs propositions d'un accord écrit passé avec une ONG locale crédible ou une collectivité locale, d'un document d'un organisme officiel du pays bénéficiaire faisant état de la nécessité de réaliser le programme/projet proposé, ainsi que d'un accord écrit de la mission diplomatique grecque la plus proche. De plus, les nouveaux contrats conclus entre Hellenic Aid et les ONG contiennent des exigences plus grandes. Une lettre de garantie émise par une banque doit être fournie pour les programmes d'une valeur supérieure à 100 000 EUR, un panneau portant le logo d'Hellenic Aid doit être installé en un endroit visible durant l'exécution d'une activité et après, et l'entrepreneur est tenu d'indiquer, dans tous les documents où il y a lieu de le faire, que le projet en question a été financé par Hellenic Aid. Toutes les quittances doivent être envoyées à Athènes et traduites en grec.

16. En 2006, deux appels de propositions supplémentaires ont été lancés concernant respectivement la reconstruction au Pakistan et la restauration du quartier grec d'Alexandrie. Des propositions portant sur des projets d'une durée de deux ans pourraient être étudiées dans ces deux cas.
17. Les projets concernant les secours d'urgence et l'aide humanitaire d'urgence peuvent être financés intégralement.



Une fois approuvés, les projets sont généralement financés en trois temps : 50 % au moment de la signature du contrat, 30 % lorsque la moitié du projet est réalisée et 20 % à son achèvement. Les versements sont subordonnés à une évaluation de leur exécution. Afin de garantir l'emploi rationnel des fonds publics, les règles relatives au cofinancement des projets des ONG ont été renforcées.

### **Donner une nouvelle dimension au programme d'aide de la Grèce : un défi à relever**

Par suite de l'augmentation de l'aide, le système grec de coopération pour le développement va devoir être encore renforcé afin d'être en mesure de prendre en charge un programme qui représentera un milliard de dollars d'ici à 2010. Hellenic Aid devra étudier les moyens de renforcer ses capacités, de définir une approche plus stratégique pour ses activités de coopération bilatérale et multilatérale, de rationaliser davantage sa structure organique et ses procédures (comme le prévoit l'initiative législative) et d'améliorer les compétences de son personnel. La Grèce est consciente du défi qui se pose ainsi à elle et s'apprête à le relever.

#### ***Nécessité d'intégrer et de clarifier le système***

La Grèce se rend bien compte que la structure de son système de coopération pour le développement doit être renforcée et prépare une loi à cet effet. Celle-ci devrait principalement viser les objectifs suivants :

- Renforcer le rôle institutionnel d'Hellenic Aid au sein du système afin de donner à ce dernier davantage de cohérence, la multiplicité des acteurs tant du côté bilatéral que du côté multilatéral ayant pour effet d'entraver la définition d'une approche uniforme et à caractère stratégique de l'aide au développement. Cette démarche pourrait notamment consister à accroître l'autonomie d'Hellenic Aid au sein du ministère des Affaires étrangères, ainsi qu'à dissocier plus nettement la coopération pour le développement des relations économiques internationales dans les services centraux et dans les ambassades, où les spécialistes du développement font partie des services chargés des questions économiques et commerciales.
- Parachever la structure organique d'Hellenic Aid et accroître suffisamment ses moyens pour lui permettre de fonctionner pleinement. En ce qui concerne les capacités de mise en œuvre, les autorités grecques devraient étudier les différentes possibilités qui s'offrent de renforcer son programme, à savoir soit s'appuyer sur les ressources de divers ministères, soit créer un organisme d'exécution, qui pourra fonctionner avec plus d'efficacité et de souplesse qu'un ministère. La Grèce est encouragée à poursuivre la collecte d'informations auprès d'autres organismes de coopération pour le développement, en vue de déterminer le modèle le mieux adapté au contexte qui est le sien.

#### ***Vers une approche plus décentralisée***

La décentralisation du programme d'aide va être nécessaire pour permettre de renforcer l'application des principes relatifs à l'efficacité de l'aide. La Grèce devrait saisir l'occasion que représente la mise à disposition de ressources supplémentaires pour aller plus loin dans le processus de transfert des responsabilités. Conformément au Plan d'action d'Hellenic Aid pour la coordination et l'harmonisation, selon lequel l'une des conditions essentielles de l'alignement et de l'harmonisation et, partant, de l'efficacité de l'aide pour la lutte contre la pauvreté est la délégation de pouvoirs au personnel local, Hellenic Aid est encouragé à renforcer sa présence dans les régions qui constituent une priorité stratégique de son programme d'aide. A cette fin, des bureaux régionaux comprenant un service spécialisé dans la coopération pour le développement pourraient être mis en place dans certaines ambassades de Grèce, le choix des pays étant fondé sur une analyse des besoins et sur

l'avantage comparatif qu'offre la Grèce. Ils devraient être dotés de ressources suffisantes et expressément chargés de concevoir le programme d'aide régional et d'en suivre l'exécution.

### ***Améliorer la procédure d'appel à propositions et aller plus loin***

Le système d'appel à propositions s'est amélioré au fil des ans, à mesure qu'Hellenic Aid a acquis de l'expérience. Il est aujourd'hui mieux structuré et mieux ciblé et énonce des principes directeurs plus clairs, et la soumission des propositions est facilitée par l'utilisation de l'internet. Des progrès ont aussi été réalisés du côté des procédures de passation des contrats. Afin de faire de cet instrument un outil plus stratégique et de le rendre plus conforme aux objectifs de la Grèce en matière de coopération pour le développement, Hellenic Aid devrait étudier la possibilité de procéder aux ajustements suivants :

- Outre le fait de spécifier que les projets proposés doivent être conformes aux principes du CAD et aux OMD, l'appel à propositions devrait préciser qu'ils doivent principalement viser à promouvoir le développement économique et la prospérité des pays en développement.
- Afin de respecter l'orientation géographique de l'aide de la Grèce et d'éviter la fragmentation de son programme, l'appel à propositions devrait rester axé sur les priorités géographiques et sectorielles énoncées dans l'introduction.
- La durée d'un projet type est actuellement d'un an<sup>18</sup>, ce qui ne permet pas d'établir un véritable partenariat et a pour effet d'entraver les efforts de renforcement des capacités et de nuire à la pérennité des résultats des projets ; des dispositifs de plus longue haleine (deux ou trois ans), comme les projets de reconstruction qui doivent être réalisés au Pakistan et à Alexandrie, devraient pouvoir être mis en place de façon plus fréquente.
- Même si Hellenic Aid souhaite accroître la visibilité des activités grecques d'aide au développement, la politique consistant à mettre en évidence son emblème devrait être appliquée avec souplesse afin qu'elle n'entre pas en contradiction avec les principes relatifs à l'appropriation et à l'alignement.

Le système d'appel à propositions s'avère utile pour associer les ONG et certains organismes publics tels que les universités à l'exécution du programme d'aide, et plusieurs des projets réalisés dans ce cadre sont d'une grande qualité (chapitre 6). Toutefois, aussi efficace qu'il soit, il ne suffira pas à assurer la mise en œuvre d'un programme d'aide bilatérale plus important et ne devrait pas constituer le principal circuit d'acheminement de l'aide (en dehors du programme pour les Balkans). De plus, il présente des risques pour les deux raisons suivantes : i) il entraîne une dispersion des activités et empêche la définition d'une démarche plus stratégique ; ii) il est déterminé par l'offre et non par la demande des pays partenaires, ce qui ne favorise pas l'appropriation. La Grèce devra définir une approche qui s'appuie sur des stratégies-pays inspirées des priorités des pays partenaires. Cette approche devrait permettre d'élaborer les programmes à partir des besoins exprimés par ces pays, compte tenu de l'avantage comparatif de la Grèce (chapitre 6).

### ***Renforcer les capacités consacrées au développement : la gestion des ressources humaines***

Avec 38 agents, Hellenic Aid dispose de ressources humaines limitées par rapport à celles des systèmes de coopération pour le développement d'autres membres du CAD qui administrent le même

---

18. Lorsqu'il doit y avoir prolongation de la durée d'un projet, il est nécessaire de déposer une nouvelle demande.

volume d'aide bilatérale<sup>19</sup>. Même si l'on estime à une centaine le nombre des fonctionnaires qui s'occupent de questions concernant la coopération pour le développement, que ce soit dans d'autres ministères ou au sein des ambassades, la Grèce reconnaît qu'il est nécessaire d'accroître encore l'effectif des agents chargés de la coopération pour le développement, ainsi que de renforcer leurs compétences en leur assurant une formation continue et en leur donnant la possibilité d'enrichir leur expérience internationale. Des stages de formation sont régulièrement organisés en collaboration avec la Commission européenne (EuropAid, ECHO) ou d'autres pays donateurs. Le programme de formation prévoit aussi des missions qui permettent d'envoyer des agents d'Hellenic Aid dans des pays tels que Chypre afin de les aider à élaborer leur programme d'aide.

Cet effort de renforcement des capacités devra être d'autant plus grand qu'il faudra faire face aux défis posés par l'augmentation de l'aide. La Grèce est donc encouragée à appréhender la gestion des ressources humaines dans une optique stratégique englobant le recrutement, la formation et la carrière. Pour assurer l'intégration des compétences et garantir la continuité de la mise en œuvre du programme d'aide, il faudra disposer d'un personnel qui soit spécialisé dans la coopération pour le développement et s'y consacre exclusivement au sein du ministère des Affaires étrangères. Or, à l'heure actuelle, les agents sont dispersés entre diverses catégories d'activités au sein de ce ministère<sup>20</sup>. Il n'existe pas de parcours professionnel spécifique dans le domaine de la coopération pour le développement et les « spécialistes du développement » en poste dans les pays partenaires sont généralement classés parmi les agents responsables des questions économiques et commerciales. Même si leurs connaissances économiques peuvent être intéressantes et utiles, cette situation soulève la question du savoir-faire nécessaire à l'exécution du programme d'aide et de la continuité de celle-ci. Le renforcement des compétences concernant la coopération pour le développement exigera la mise en place d'un parcours professionnel spécifique. Cette mesure aidera aussi à établir une distinction entre les activités de la Grèce en matière de coopération pour le développement et ses programmes économiques et commerciaux. En même temps, il conviendrait de revoir la part relative des diplomates et des spécialistes du développement dans la hiérarchie d'Hellenic Aid à Athènes, de façon à garantir l'autonomie de ce dernier au sein du ministère des Affaires étrangères, ainsi que l'existence de l'éventail de compétences requis.

Pour augmenter la délégation des pouvoirs concernant la gestion de l'aide et privilégier l'approche programme conformément aux principes relatifs à l'efficacité de l'aide, la Grèce aura besoin de disposer d'agents compétents et spécialisés dans les pays partenaires. Outre la création d'un parcours professionnel spécifique à la coopération pour le développement, elle pourrait étudier la possibilité de recruter à l'échelon local du personnel doté des compétences techniques nécessaires pour travailler sur le programme de coopération pour le développement. Le rôle de ces agents d'origine locale pourrait croître à mesure que le processus de transfert de responsabilités s'intensifiera.

### ***Passer de la primauté du suivi à une culture des résultats***

Au cours de ces dernières années, du fait que son aide est axée sur les projets, la Grèce a centré son attention sur le suivi de l'exécution de son programme d'aide et mis en place à cette fin un système de suivi des performances. Cette place privilégiée du suivi tient au fait qu'une série de vérifications doivent être effectuées avant chacune des trois étapes du versement des fonds destinés à un projet, conformément aux principes directeurs énoncés dans l'appel à propositions. Les projets

---

19. Par exemple, l'Institut de la coopération portugaise compte 169 agents, et l'Agence néo-zélandaise de développement international, 90 agents.

20. Ce sont celles des services diplomatiques, du service juridique spécial, des experts et des services chargés des questions économiques et commerciales.

étant nombreux et seulement d'une durée d'un an, la tâche est considérable et met à contribution aussi bien le personnel d'Hellenic Aid que celui des ambassades de Grèce. De plus, Hellenic Aid a examiné les projets antérieurs de coopération pour le développement, afin de déterminer s'ils ont répondu aux exigences de la Grèce en matière de transparence et d'efficacité. Ce système de suivi est utile pour vérifier le bon usage des fonds.

L'effort de suivi est principalement axé sur le processus et ciblé sur les apports. Il faut donc compléter les études de faisabilité préalables et le suivi normal des projets par des évaluations rétrospectives centrées sur les résultats. Dans certains cas, il pourrait être utile d'effectuer une étude de l'impact global de l'aide dispensée au niveau d'un secteur ou d'une zone géographique donnés. Les conclusions des évaluations rétrospectives et des études d'impact devraient être largement diffusées pour éclairer les décisions. Par exemple, il serait nécessaire d'en savoir davantage sur l'impact du programme de bourses d'études mis en place au profit de l'Albanie, afin de pouvoir le réexaminer dans les années à venir de façon à le rendre plus utile au développement de ce pays.

Hellenic Aid reconnaît que l'évaluation est l'une des fonctions les plus importantes des organismes d'aide des donateurs et appelle, dans son Plan d'action, à mettre fortement l'accent sur le suivi et l'évaluation (encadré 9). Lors de la mise en place d'une unité d'évaluation indépendante, la Grèce devrait prendre les dispositions nécessaires pour assurer la prise en compte des enseignements tirés des évaluations et autres études dans la gestion des connaissances et, partant, dans l'administration du programme. Elle est invitée à consulter d'autres pays membres du CAD et à solliciter les conseils du Réseau du CAD sur l'évaluation en matière de développement, afin de déterminer le meilleur modèle à adopter pour ce nouveau service.

#### **Encadré 9. Le Plan d'action d'Hellenic Aid préconise l'adoption d'une démarche axée sur les résultats**

La reconnaissance de la nécessité d'adopter une approche plus systématique du suivi témoigne de la volonté d'Hellenic Aid de doter le système d'aide de la Grèce d'un processus d'évaluation et d'enrichissement continu des connaissances qui traduise le souci de privilégier les résultats concrets. Selon cette approche, des informations sur les résultats des projets réalisés sont recueillies et présentées dans des rapports. Depuis le début de 2004, le système de suivi comporte l'envoi, sur le site des projets, d'agents chevronnés qui font ensuite un compte rendu de leur mission dans lequel ils portent, en coopération avec les partenaires locaux, une appréciation sur les compétences mises au service des projets et des programmes considérés, l'efficacité de ces derniers, leur impact sur le développement, leur bien-fondé et la pérennité escomptée de leurs résultats.

Hellenic Aid prévoit dans l'immédiat d'améliorer sensiblement ses dispositifs de suivi, de vérification et d'évaluation, afin de renforcer la transparence et l'efficacité de son programme d'aide, ainsi que de créer les infrastructures indispensables à une gestion axée sur les résultats en matière de développement. Tous les efforts sont déployés pour instaurer, au sein du système d'aide de la Grèce, un processus privilégiant les résultats. Les conclusions de l'évaluation seront régulièrement mises à profit pour améliorer la prise de décision, ainsi que pour assurer efficacement la planification et la mise en œuvre des projets et des programmes.

*Source* : Plan d'action d'Hellenic Aid pour la coordination et l'harmonisation de la politique de coopération pour le développement.

#### ***Adopter une approche stratégique à l'égard des acteurs non gouvernementaux***

La Grèce tient à renforcer la participation des organisations de la société civile à la coopération pour le développement, et Hellenic Aid pourrait s'appuyer sur les activités de renforcement des capacités et les dispositifs d'incitation qu'elle a utilisés jusqu'à présent pour donner un caractère plus stratégique à son approche de la communauté des ONG. Les relations entre Hellenic Aid et ces

dernières sont peu dynamiques, ponctuelles et généralement limitées à un sujet précis déterminé par le premier. Un changement s'est produit en 2006 lorsque Hellenic Aid a tenu pour la première fois une consultation officielle avec les ONG, qui a porté sur le projet de loi relatif à sa restructuration. La plateforme nationale des ONG étant maintenant en place, ce type de consultations devraient être organisées de façon plus régulière, compte tenu du grand rôle que jouent ces organisations dans la mise en œuvre du programme grec de coopération pour le développement, et cette démarche pourrait être facilitée par la mise en activité de la Commission consultative nationale sur les ONG. L'un de leurs objectifs pourrait être d'effectuer chaque année une synthèse des activités réalisées par les ONG, qui constituerait la première étape d'une évaluation de leur rôle dans l'exécution du programme grec de coopération pour le développement, et servirait à mieux coordonner les acteurs de ce programme. Elles pourraient aussi servir de cadre pour recueillir les points de vue des ONG sur les questions qui revêtent une importance stratégique pour les activités de la Grèce en matière de coopération pour le développement, étant donné que celle-ci s'apprête à augmenter son aide et qu'elle va devoir ajuster son portefeuille de pays. L'élaboration du prochain programme quinquennal devrait être l'occasion d'instaurer un dialogue plus formel avec la communauté des ONG.

La nécessité de respecter les règles définies par la Grèce en ce qui concerne la transparence des comptes et de donner des garanties quant à la bonne exécution des projets devrait être pondérée par le fait qu'un trop grand nombre d'obligations administratives et autres mécanismes de contrôle risque d'amoindrir sensiblement la capacité d'action des ONG. Par exemple, l'application des règles relatives aux garanties bancaires devrait tenir compte des particularités des ONG. Hellenic Aid devra adopter une stratégie à l'égard des nombreuses ONG qui ont été enregistrées mais se sont révélées peu efficaces. Des progrès ont déjà été réalisés dans ce sens, comme le montre le cas de l'Albanie où l'ambassade travaille désormais avec un nombre plus restreint d'ONG par suite de la mise en place d'une procédure de sélection plus rigoureuse. La rationalisation de ce système pourrait se traduire par l'instauration de partenariats stratégiques pluriannuels avec un plus petit nombre d'ONG reconnues pour leurs compétences et leur efficacité, organisations pour lesquelles les obligations administratives pourraient être ajustées.

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- Parallèlement à l'augmentation de l'aide qu'elle dispense dans le cadre de son programme de coopération pour le développement, la Grèce devrait s'orienter vers une démarche plus stratégique et une culture du développement. Elle devra réexaminer la structure institutionnelle de façon à poursuivre les efforts d'intégration du système et à faciliter l'instauration d'une approche qui soit commune aux circuits bilatéraux et multilatéraux.
- Hellenic Aid est encouragé à mettre en place toutes les composantes de la structure institutionnelle définie en 2002 et à rationaliser ses procédures. Les autorités grecques devraient examiner les différentes possibilités qui s'offrent de renforcer la mise en œuvre du programme d'aide, à savoir soit s'appuyer sur les ressources de différents ministères, soit créer un organisme d'exécution.
- La Grèce devrait définir une approche stratégique pour la gestion des ressources humaines, s'agissant du recrutement, de la formation et de l'évolution professionnelle, afin de pouvoir disposer du niveau et de l'éventail de compétences requis et assurer la continuité de l'exécution du programme d'aide. A cette fin, elle devrait aussi étudier la possibilité de créer un parcours professionnel spécifique à la coopération pour le développement, de façon à assurer la constitution d'un groupe de spécialistes distinct du personnel chargé des questions économiques et commerciales dans les ambassades, ainsi que de recruter des personnes pourvues de compétences techniques dans les pays partenaires mêmes.

- La Grèce devrait s'orienter vers une approche axée sur les résultats et mettre en place aussitôt que possible une unité d'évaluation indépendante, en prenant les dispositions nécessaires pour que les enseignements tirés des évaluations et autres études soient pris en compte dans la gestion des connaissances et, partant, dans l'administration du programme. Des conseils pourraient lui être donnés sur ce sujet par d'autres pays membres du CAD et par le Réseau du CAD sur l'évaluation en matière de développement.
- Hellenic Aid devrait continuer à améliorer le système d'appel à propositions et à simplifier ce processus ainsi que les obligations administratives qui s'y rapportent, tout en maintenant en place les règles relatives à la transparence des comptes.
- Hellenic Aid devrait renforcer son approche à l'égard de la communauté des ONG en organisant régulièrement des réunions sur des questions de fond, ce qui pourrait être facilité, par exemple, par la mise en activité de la Commission consultative nationale sur les ONG.

## Chapitre 6

### Opérations sur le terrain et efficacité de l'aide

L'Albanie est un important bénéficiaire de l'aide grecque depuis le lancement du programme de coopération pour le développement du pays. Les conclusions du séjour effectué dans ce pays partenaire (10-13 juillet 2006), où l'équipe chargée du premier Examen de l'aide consacré à la Grèce s'était déjà rendue, sont donc particulièrement pertinentes pour évaluer la façon dont la Grèce achemine son programme d'aide et les progrès réalisés à cet égard depuis 2002. Quelques observations sur la gestion et l'organisation de l'aide sur le terrain sont présentées dans le chapitre 5 ; le présent chapitre porte sur la mise en œuvre des mesures en faveur de l'efficacité de l'aide.

#### Le programme de coopération pour le développement de la Grèce en Albanie

##### *La situation de l'Albanie*

L'Albanie est l'un des pays les plus pauvres d'Europe mais elle marque d'importants progrès sur le plan économique et social depuis le passage d'une forme rigide de communisme à une quasi-économie de marché il y a quinze ans. Malgré une croissance moyenne du PIB de 6 % par an en termes réels depuis 1998, un quart environ des 3.2 millions d'Albanais vivent dans la pauvreté (avec moins de 2 USD par jour) et 5 % dans l'extrême pauvreté (1 USD par jour). La croissance a cependant été alimentée par les envois de fonds substantiels des nombreux Albanais qui se sont expatriés dans les années 90 ou qui travaillent provisoirement à l'étranger.<sup>21</sup> L'agriculture représente la moitié environ du PIB du pays. Si l'Albanie a entrepris des réformes structurelles et économiques approfondies et a marqué des points dans la mise en place d'institutions démocratiques, elle se heurte toujours à des obstacles importants, notamment une faible gouvernance, qui se traduit par des carences dans l'application de la loi, une criminalité rampante, une économie de marché noir, l'insuffisance de l'investissement étranger et des infrastructures médiocres. Des mesures sont en cours pour améliorer le cadre juridique et institutionnel et stimuler l'investissement national et étranger. Le gouvernement albanais est en train d'élaborer une stratégie nationale de développement et d'intégration destinée à donner les grandes orientations du développement futur du pays. L'Albanie est sur la voie de l'intégration européenne dont l'une des grandes étapes est l'Accord de stabilisation et d'association signé avec l'Union européenne le 12 juin 2006. Ces dernières années, l'aide de la Communauté européenne s'est concentrée sur le renforcement de l'État et de l'État de droit, sur d'importants projets d'infrastructure, ainsi que sur l'agriculture et le développement des collectivités locales, l'éducation et l'aide humanitaire.

---

21. L'émigration de travail a joué un rôle stratégique déterminant pour de nombreuses familles albanaises après la chute du communisme. Depuis 1991, un cinquième des Albanais, soit plus de 600 000 personnes, se sont installés à l'étranger, essentiellement en Grèce et en Italie. Les envois de fonds des migrants albanais sont la principale source d'économies pour financer les investissements nationaux. Ils représentent en moyenne 13 % du revenu total des ménages albanais. En 2004, la valeur des envois de fonds atteignait 889 millions USD tandis que l'investissement direct étranger représentait 426 millions USD et l'APD 363 millions USD (*World Development Indicators*, 2006).

## ***Les relations de la Grèce avec l'Albanie***

L'Albanie est un partenaire important pour la Grèce dans la région et les deux pays coopèrent étroitement dans de nombreux secteurs. L'Accord d'amitié, de coopération, de bon voisinage et de sécurité signé en 1996 fournit les bases institutionnelles des relations des deux pays et prévoit un dialogue politique à haut niveau. Il a donné lieu à un large ensemble d'accords particuliers couvrant l'économie, la culture, la sécurité et la coopération. La politique grecque vise à promouvoir la stabilité, le développement et le bien-être en Albanie. La Grèce soutient le processus d'association avec l'Union européenne et aide l'Albanie à mettre en place les réformes nécessaires à cette fin et participe par exemple aux deux Missions d'aide européennes organisées dans le domaine de la police et des douanes. Environ 400 000 Albanais vivent actuellement en Grèce et il existe en Albanie une minorité grecque concentrée principalement dans le sud du pays. Parmi les thèmes importants de la coopération bilatérale entre les Grecs et les Albanais figure la situation de ces populations, ainsi que les problèmes de sécurité et les questions des migrations illégales et de traite d'êtres humains.

Les relations économiques sont essentielles. La Grèce est le deuxième partenaire commercial après l'Italie et les produits grecs représentent environ 21 % des importations albanaises tandis que 12 % des exportations albanaises sont destinées à la Grèce. En 2005, le volume des échanges avec l'Albanie se montait à 459 millions USD, avec un solde très favorable pour les exportations grecques (434 millions USD) par rapport aux importations en provenance d'Albanie (25 millions USD). La Grèce est le premier investisseur étranger en Albanie avec un capital investi supérieur à 500 millions USD. Environ 220 entreprises grecques travaillent en Albanie dans les secteurs des télécommunications, du pétrole, de la banque, de la construction, de l'agroalimentaire et du textile.

### ***Structure et caractéristiques du programme d'aide de la Grèce en Albanie***

#### *Un partenaire local modeste malgré l'importance du volume de l'aide*

L'Albanie se place au deuxième rang des bénéficiaires de l'aide grecque. En 2004, 15 % des versements bilatéraux nets de la Grèce (19 millions USD) sont allés à ce pays, dont 8.4 millions USD à l'enseignement supérieur et 0.4 million USD à la formation professionnelle assurée à des Albanais en Grèce<sup>22</sup>. L'Ambassade de Grèce à Tirana a indiqué avoir dépensé effectivement 8.1 millions USD en Albanie en 2004.

Par rapport à la Banque mondiale (64 millions USD en moyenne pour 2003/2004), aux États-Unis (64 millions USD) et à la Commission européenne (39 millions USD), ou encore à l'Italie et à l'Allemagne (24 millions USD), le programme grec d'aide au développement en Albanie est modeste et, paradoxalement, il fait de la Grèce un acteur mineur dans ce pays. La Grèce pourrait cependant s'appuyer sur ses solides relations avec l'Albanie pour élaborer une stratégie plus volontariste de la coopération avec la communauté des donateurs pour la mise en œuvre des actions en faveur de l'efficacité de l'aide (encadré 10). Cela serait d'autant plus pertinent que le Programme pour les Balkans commence à financer des programmes d'infrastructure de grande envergure.

Le programme grec en Albanie est centré sur quelques secteurs qui sont déterminants pour le pays et qui correspondent aux priorités nationales : l'éducation, les infrastructures économiques et sociales, les migrations illégales et la traite des êtres humains. Comme on l'a vu dans le chapitre 4, il existe une approche stratégique, cohérente et multidimensionnelle destinée à soutenir le combat contre la traite des êtres humains tant au niveau du gouvernement qu'au niveau local (notamment dans le cadre de projets et programmes conjoints). Le programme de bourses demeure un volet important de

---

22. En plus de cela, la Grèce a consacré en 2004 126.1 millions USD à la scolarisation d'enfants albanais dans l'enseignement secondaire en Grèce.



l'aide de la Grèce à l'Albanie tandis que la part des activités de maintien de la paix (mises en œuvre pour l'essentiel dans le cadre de l'ONU) tend à diminuer. Alors qu'elle participait auparavant au renforcement des capacités par le biais de la formation, la Grèce centre à présent son aide sur les infrastructures, politique qu'elle juge plus efficace et qu'elle considère comme correspondant mieux aux besoins réels exprimés par les autorités albanaises. Ces dernières se félicitent en particulier de la qualité de la collaboration avec les universités de Tirana et avec la communauté des chercheurs.

#### **Encadré 10. La Grèce et le programme d'action en faveur de l'efficacité de l'aide en Albanie**

Quarante-cinq donateurs oeuvrent en Albanie et fournissent au total 0.5 milliard USD par an. Les dix principaux donateurs assurent la moitié de l'aide extérieure totale. La coordination a progressé ces trois dernières années et a conduit à la création d'un Secrétariat technique des donateurs (STD) comprenant un comité composé de la Banque mondiale, de la CE, de l'OSCE et du PNUD, et disposant d'un soutien financier initial du PNUD. Quatre tables rondes, précédées d'une réunion avec le gouvernement, ont été organisées et un site web des donateurs a été mis en place. La gestion des finances publiques et les normes en matière de passation de marchés sont encore une source de préoccupation pour les donateurs même si les progrès déjà réalisés ont permis de mettre en place une première approche sectorielle dans l'éducation avec un prêt de la Banque mondiale assorti de conditions de faveur d'un montant de 15 millions USD.

Un Service Stratégie et coordination des donateurs, placé sous l'autorité du Cabinet du Premier ministre, a été créé début 2006. Il est chargé de : i) superviser et coordonner la conception et la mise en œuvre du Système de planification intégré (SPI) dans le cadre d'un programme général de modernisation de l'administration ; ii) veiller à la qualité, à la cohérence et à la coordination effective de la Stratégie nationale de développement et d'intégration (SNDI) ; et iii) tirer le plus grand parti possible de l'aide extérieure au profit de la réalisation des objectifs nationaux prioritaires. Dans le cadre du suivi de la Déclaration de Paris, deux coordonnateurs nationaux ont été nommés par le gouvernement et devront entrer en contact avec les donateurs.

Le gouvernement albanais s'est engagé à lancer un **Système de planification intégré (SPI)**, cadre général de planification et de suivi destiné à veiller à la cohérence et à la rigueur des processus financiers et politiques centraux de l'Albanie, à savoir : la Stratégie nationale de développement et d'intégration (SNDI), le Programme budgétaire à moyen terme ; et le Programme d'investissements publics, qui comprend aussi les activités financées par le processus d'intégration européenne et l'aide extérieure. La SNDI, en cours d'élaboration, reposera sur 23 stratégies sectorielles et 10 stratégies transversales. Des groupes thématiques sont conduits par le gouvernement ; les donateurs et la société civile seront consultés sur le processus global dans le cadre d'un Comité consultatif pour la stratégie. Ce système sera élaboré en 2006 et le processus sera lancé en 2007 ; il sera perfectionné en 2008. Le SPI aidera les donateurs à mettre au point une stratégie cohérente et intégrée.

Les donateurs ont créé un groupe de soutien au SPI et proposé une assistance technique (renforcement des capacités) pour la mise en œuvre du SPI. Les fonds des donateurs à l'appui de ce processus seront mis en commun et gérés par le biais d'un fonds fiduciaire multidonateurs administré par la Banque mondiale.

La Grèce se conforme comme il convient aux règles de notification du STD. Elle est encouragée à élaborer une approche plus dynamique de la coordination des donateurs. Ainsi, le programme grec pourrait gagner en visibilité et élaborer davantage d'approches conjointes en tenant compte de son avantage comparatif et en s'appuyant sur quelques projets conjoints auxquels la Grèce est associée (migration illégale avec l'OMI et la traite des enfants avec l'UNICEF, la Suède et la Norvège et USAID). A l'instar d'autres donateurs, la Grèce ne participe pas à des approches sectorielles comme celle mise en place par la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation en juillet 2006. Cependant, celle-ci pourrait être l'occasion pour la Grèce, déjà présente dans ce secteur, de faire une plus large place aux programmes dans sa coopération pour le développement en Albanie. La Grèce devrait également réfléchir aux ajustements nécessaires pour que son aide soit comptabilisée dans le budget albanais et elle pourrait bénéficier à cette fin de l'expérience acquise dans le cadre des projets sur l'infrastructure de l'eau entrepris au titre de l'Accord de coopération conclu en 2002 avec le ministère de l'Économie. Ces projets ont été mis en œuvre à l'aide des procédures nationales et les crédits de financement ont transité par le Trésor albanais (comptant pour 21 % des sommes consacrées à l'Albanie en 2004). L'important Programme pour les Balkans sera aussi comptabilisé dans le budget albanais.

#### *Différents acteurs et différents canaux d'acheminement de l'aide : vers un rôle renforcé pour Hellenic Aid ?*

L'aide de la Grèce en Albanie est fondée sur les projets et est acheminée par l'intermédiaire de divers mécanismes dont le plus important est le Programme pour les Balkans (chapitre 3). Selon le

plan pour 2000-2004, l'Albanie devait recevoir au total 55 millions USD pour financer des opérations dans les secteurs des infrastructures et de la production.

Outre la gestion de la composante du Programme pour les Balkans consacrée aux projets de petite taille, l'Ambassade de Grèce à Tirana assure le suivi des projets mis en œuvre par les ONG grecques ou d'autres entités grecques qui sont sélectionnées chaque année par Hellenic Aid dans le cadre de la procédure d'appel à propositions. D'autres ministères grecs mettent en œuvre directement des projets au titre d'accords bilatéraux et traitent directement avec leurs homologues albanais. Par exemple, un accord a été signé entre le ministère grec du Développement et le ministère albanais de l'Éducation pour développer la coopération dans le domaine de la recherche scientifique.

Cependant, au cours des quatre dernières années, le ministère grec des Affaires étrangères est devenu le principal organisme d'exécution du programme d'aide en Albanie. En 2004, Hellenic Aid était chargé de près de la moitié du programme mis en œuvre dans le pays, contre un cinquième en 2002. Le ministère de la Défense arrive en deuxième position en tant qu'organisme d'exécution mais son rôle, limité pour l'essentiel à la prestation de services médicaux auprès de la population civile, devrait reculer encore du fait d'un transfert progressif de ses activités aux autorités civiles capables d'assurer une aide durable. Le renforcement du rôle du ministère des Affaires étrangères, et en particulier d'Hellenic Aid, est le fruit de la réorganisation structurelle entreprise à Athènes et il devrait se poursuivre à l'avenir puisqu'une plus grande coordination est nécessaire entre les organismes grecs pour élaborer une stratégie nationale globale de l'aide au développement.

### **Modalités de programmation et d'acheminement de l'aide : mettre en pratique le plan d'action**

Le Plan d'action d'Hellenic Aid pour la coordination et l'harmonisation, adopté en septembre 2004, aborde les grands principes de la Déclaration de Paris ; il précise que :

« ... l'objectif immédiat d'Hellenic Aid est d'aligner davantage, d'une part, ses projets et programmes d'aide sur les stratégies sectorielles du pays partenaire et, d'autre part, ses programmes, procédures et calendriers sur le CSLP national, tout en réduisant le volume de l'aide consentie au profit de projets autonomes. Le but est d'adopter une approche de la programmation et de la budgétisation par pays davantage axée sur les programmes et mieux intégrée, étayée par des consultations plus régulières avec les autorités locales sur la coopération pour le développement ».

Accompagné de la Déclaration de Paris et d'une note explicative, ce Plan a été distribué aux services d'Hellenic Aid, aux autres organismes d'exécution des projets de coopération pour le développement et aux ambassades dans les pays partenaires prioritaires. Des réunions spécifiques ont également été organisées à Athènes pour présenter les thèmes essentiels de la Déclaration de Paris. Cependant, la Grèce devra chercher les moyens de traduire ce Plan dans les faits afin de réduire l'écart entre les principes qu'elle proclame et les pratiques actuelles. Dans une certaine mesure, la nature et les modalités d'acheminement du programme grec pourraient aller à l'encontre des principes de l'efficacité de l'aide.

### ***Stratégie et programmation par pays***

Bien que le plan d'action d'Hellenic Aid nécessite une planification pluriannuelle, les fonds sont toujours alloués sur une base annuelle. Chaque année, les secteurs prioritaires dans les pays prioritaires sont recensés en fonction des propositions émanant des missions diplomatiques ou découlant d'accords bilatéraux. Les ministères, les établissements d'enseignement et les ONG soumettent des propositions de projets dans ce cadre. Il en résulte une approche fragmentée. Des progrès dans le sens

d'une plus grande cohérence sont toutefois en cours comme en témoigne le Programme pluriannuel pour les Balkans ainsi que le nouveau programme pour 2006-2008 mis en oeuvre au Sri Lanka et les programmes sur deux ans concernant le Pakistan et l'Indonésie. Il est essentiel que ces engagements pluriannuels soient étendus aux autres pays prioritaires du programme d'Hellenic Aid (encadré 11).

L'élaboration, pour l'ensemble de ses principaux partenaires, de programmes-pays pluriannuels fondés sur les stratégies nationales devrait être une priorité pour la Grèce au cours des prochaines années. Cela lui permettrait de présenter à ses pays partenaires un tableau cohérent de sa stratégie d'aide tout en assurant la conformité de ses programmes avec à la fois sa stratégie à moyen terme en matière de coopération pour le développement et les priorités des pays partenaires. Les différentes composantes des activités de la Grèce s'inscriraient dans une perspective stratégique et un cadre-pays commun étudié avec les autorités des pays partenaires. Cela permettrait d'adopter une vision à plus long terme, d'accroître la prévisibilité de l'aide, d'obtenir des économies d'échelle et de renforcer les fondements du dialogue politique avec les autorités du pays partenaire. Un tel cadre général pourrait permettre de mieux articuler les relations avec les pays voisins et d'instaurer avec les autorités de ces pays une étroite coopération et une confiance mutuelle propres à faciliter la résolution de différents problèmes complexes comme les migrations et les relations économiques et commerciales. Dans le cas de l'Albanie, il pourrait en résulter une plus grande cohérence entre le programme de bourses et les activités d'aide au développement de la Grèce ainsi qu'un regain d'attention pour le suivi de ce programme, afin de s'assurer notamment que les diplômés albanais retournent dans leur pays et contribuent à son développement.

#### **Encadré 11. Limites des engagements annuels**

Les engagements sur un an vont à l'encontre du principe de prévisibilité de l'aide et entravent le développement des capacités ainsi que l'émergence de partenariats stratégiques indispensables dans une perspective de développement. Comme d'autres pays membres du CAD, la Grèce se heurte au fait que son budget est déterminé sur une base annuelle, ce qui ne lui permet pas de prendre des engagements pluriannuels. Les fonds disponibles pour financer le deuxième programme à moyen terme (2002-2006) sont inscrits chaque année dans le budget de l'État, à la suite d'une proposition du ministre des Affaires étrangères et d'un décret du ministre de l'Économie et des finances.

Même dans le cas du Programme pour les Balkans pourtant pluriannuel, le budget est approuvé sur une base annuelle et les versements sont en grande partie tributaires de la disponibilité des fonds. Cette situation explique en partie les différences observées entre les promesses, les engagements et les versements (chapitre III). Le fait que les versements soient inférieurs aux sommes annoncées pourrait ternir la crédibilité de la Grèce dans les Balkans.

#### ***Modalités de l'aide : une approche en grande partie fondée sur les projets***

L'aide de la Grèce à ses pays partenaires prend essentiellement la forme de projets. En Albanie, 80 projets environ, allant de 10 000 à 1 million d'euros, sont gérés par l'Ambassade de Grèce chaque année. Une vingtaine d'ONG grecques collaborent avec les autorités locales à leur mise en œuvre dans le cadre généralement d'un accord passé entre l'ambassade et ses homologues albanais<sup>23</sup>. Pour que les projets répondent aux besoins locaux, l'Ambassade de Grèce s'assure de leur conformité avec les stratégies nationales (la Stratégie nationale d'intégration et de développement dans le cas de l'Albanie). Les projets doivent aussi être approuvés officiellement par les autorités aux niveaux national ou local. Cependant, aucune stratégie globale n'est présentée au pays partenaire et les autorités centrales ne sont pas toujours informées des projets mis en œuvre, un certain nombre d'entre eux étant décidés au niveau de la localité ou du district. Dans ces conditions, le gouvernement n'a guère de possibilité de les examiner. D'où des malentendus et des retards, comme dans le cas des

23. Par exemple, l'accord avec le ministère des Administrations locales et de la Décentralisation porte sur 26 projets représentant une somme de 1.5 million d'euros.

projets mis en œuvre dans la région sud de l'Albanie où vit une minorité grecque. Il convient de noter que la Grèce a accédé à la demande de l'Albanie de travailler en dehors des régions où se trouve la minorité grecque et qu'elle concentre donc davantage son aide sur les autres régions.

L'actuelle approche fragmentée peut entraver les efforts en faveur de l'appropriation, de l'alignement et de l'harmonisation. Malgré les garanties ci-dessus, il se peut qu'avec les appels de propositions les projets soient suscités par l'offre au lieu de répondre à une demande. Même si de nombreux projets se révèlent efficaces (encadré 12), la Grèce doit envisager d'élargir son approche et de s'appuyer davantage sur les programmes. Cela permettrait aux ambassades de Grèce d'associer davantage les autorités des pays partenaires à leurs programmes, ce qui est indispensable pour renforcer l'appropriation, accroître la légitimité des autorités nationales et renforcer les capacités de l'État. En Albanie par exemple, la Grèce devrait axer son aide sur le renforcement des capacités albanaises en matière d'éducation publique, et dans le domaine des infrastructures d'éducation, elle devrait tenir compte de la carte nationale des établissements pour garantir la réponse la mieux adaptée aux besoins nationaux. Une plus grande implication des autorités nationales est d'autant plus nécessaire dans le domaine des bourses d'étude que la sélection des étudiants doit être étroitement liée aux priorités nationales. L'adoption d'une approche reposant davantage sur les programmes nécessitera un renforcement des ressources et une plus grande délégation de compétences au niveau du terrain (chapitre 5).

**Encadré 12. Le centre de pommes de terre de semence en Georgie : une aide appropriée de l'Université d'agriculture d'Athènes**

Tsalka en Georgie est une région montagneuse reculée où les revenus de la population sont très faibles et où il existe peu d'équipements sociaux. Cette région souffre d'une dépopulation rapide et a besoin d'une aide d'urgence pour permettre aux localités de survivre. En réponse à une demande des autorités géorgiennes locales, un projet de deux ans financé par Hellenic Aid a été lancé en novembre 2005 par le laboratoire horticole de l'Université d'agriculture d'Athènes. Fondé sur une analyse des besoins locaux, des avantages comparatifs et des contraintes de la région, il consiste à mettre en place un centre de pommes de terre de semence (pour fournir des semences de haute qualité) et une coopérative de producteurs. Ce projet est mis en œuvre dans une région auparavant spécialisée dans la production de pommes de terre. L'objectif est d'accroître la production puisque actuellement les exploitants ne sont pas en mesure d'acheter des semences certifiées d'importation qui sont coûteuses. La production locale de semences certifiées réduira leurs coûts d'un tiers.

Le projet est mis en œuvre en étroite coopération avec un institut de recherche de Tbilissi inactif depuis 15 ans mais que le projet a redynamisé. L'institut a commencé à produire un matériel de propagation indemne de virus qui après plusieurs multiplications donnera la semence « certifiée » utilisée par les producteurs de pommes de terre. Un équipement et du matériel adéquats pour le laboratoire et les bureaux ont été fournis à cette fin. Un laboratoire sera également ouvert dans la région de Tsalka et équipé de manière à assurer les tâches de supervision et de contrôle au cours de l'étape de production. Pendant ce temps, des coopératives de producteurs seront créées en étroite coordination avec les autorités et les ONG locales afin de contrôler la production et la commercialisation des pommes de terre de semence et des pommes de terre destinées au marché. Un expert géorgien s'est rendu dans une coopérative de production de pommes de terre de semence en Grèce pour tirer profit de l'expérience grecque.

Ce projet de 150 000 euros s'appuie sur les connaissances que l'Université d'agriculture d'Athènes possède sur la région, sur ses capacités d'analyse ainsi que sur ses compétences techniques. Son approche, combinant les partenariats (avec la Georgie mais aussi avec USAID et l'Union européenne), la participation de la population locale à un stade précoce, le renforcement des capacités et la durée, aboutit à un projet efficace. Tout en illustrant l'avantage comparatif qui découle de l'expertise grecque, cette expérience montre qu'il est impératif d'aller au-delà des projets d'un an pour obtenir un impact durable.

La Grèce devra également réfléchir aux modalités d'acheminement de son aide à la lumière des enseignements tirés de la mise en œuvre de son programme dans les pays partenaires. Il existe de grandes différences dans la réalisation des projets selon l'organisme d'exécution, le pays partenaire et le programme. Le degré d'efficacité et les versements sont variables. Par exemple, en ce qui concerne les différentes composantes du Programme pour les Balkans mises en œuvre en Albanie, si le niveau

des versements est élevé pour les dons privés<sup>24</sup>, il est peu important pour les petits projets (20 % environ) et nul en ce qui concerne les grands projets<sup>25</sup>. La Grèce devra recenser clairement les caractéristiques des différents canaux d'acheminement de son programme d'aide qui sont susceptibles d'entraver la réalisation des activités ou qui sont susceptibles de la favoriser afin de rationaliser le processus et d'obtenir une plus grande efficacité. Ce pourrait être le premier objectif de l'Unité d'évaluation lorsque celle-ci sera créée.

### Considérations à prendre en compte pour l'avenir

- Pour l'ensemble de ses pays partenaires, la Grèce devrait élaborer des programmes pays stratégiques fondés sur les stratégies nationales, et s'associer aux opérations entreprises par les autres donateurs dans ces pays afin de mettre en place un programme plus cohérent tout en favorisant l'appropriation et l'alignement des activités grecques de coopération pour le développement. Cela permettrait d'introduire une approche de l'aide au développement axée sur les résultats.
- Hellenic Aid est encouragée à examiner les implications de son Plan d'action pour la coordination et l'harmonisation sur ses modalités de programmation et d'acheminement de l'aide, par exemple pour ce qui est de la participation à des projets ou programmes associant plusieurs donateurs, de la participation à des approches sectorielles ou à des opérations de soutien budgétaire, de l'utilisation de circuits budgétaires nationaux et de la coopération déléguée.
- Pour accroître la prévisibilité de l'aide et améliorer l'efficacité du système grec de coopération pour le développement, la Grèce devrait adopter une programmation financière pluriannuelle et réunir les principaux acteurs de la coopération pour le développement afin de créer des synergies et réduire les chevauchements.
- Une approche plus décentralisée, soutenue par une stratégie pays et s'appuyant sur des capacités locales plus importantes, renforcerait le dialogue institutionnel avec les pays partenaires et permettrait à Hellenic Aid de se tourner davantage vers les approches sectorielles.

---

24. Les subventions à 15 investissements productifs privés grecs en Albanie pour l'essentiel dans les industries manufacturières et l'agriculture, ont bénéficié de 13 millions USD dans l'ensemble du programme.

25. Sur les trois projets proposés par les autorités albanaises, seul le projet d'autoroute Sagiada-Konispoli-Ag Saranda remplissait les conditions requises. Il est toujours en suspens. La mise à niveau technique a duré deux ans, et ce pour plusieurs raisons (par exemple, manque de coordination au sein de l'administration albanaise, exigences administratives de la Grèce, divergences sur le tracé de la route), et vient juste d'être achevée. Le projet sera donc soumis au prochain Comité de suivi pour approbation.

## Annexe A

### Mesures prises par la Grèce depuis l'Examen par les pairs de 2002

Grands domaines	Recommandations formulées en 2002	Mesures prises depuis 2002
Cadre d'action	Préciser les buts et objectifs du programme d'aide, notamment en ce qui concerne la contribution essentielle qu'un recul durable de la pauvreté peut apporter à la sécurité et à la prospérité régionales, et élaborer un cadre d'évaluation propre à faciliter la prise de décision et la répartition du budget.	Le deuxième programme quinquennal (2002-06) constitue un progrès vers l'élaboration d'un cadre d'action stratégique conforme aux OMD. L'une des principales orientations qu'il énonce consiste à encourager la démocratie et un développement économique durable dans la région. La Grèce devra étoffer encore son approche stratégique et l'intégrer dans la définition de ses priorités et de ses programmes.
	Donner effet aux nouvelles orientations définies en matière de lutte contre la pauvreté, d'égalité homme-femme et d'environnement, et soumettre à des études d'impact sur l'environnement les activités financées dans le cadre du Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans.	Le deuxième programme quinquennal fait de la lutte contre la pauvreté son principal objectif et intègre l'environnement et l'égalité homme-femme parmi les priorités sectorielles. Il est nécessaire de rapprocher davantage les principes et les actes. A cette fin, il faudra adopter, pour ces secteurs, une approche institutionnelle davantage axée sur les programmes et étayée par des orientations judicieuses et des outils d'évaluation bien conçus.
Répartition de l'APD/des ressources	Exploiter et étendre progressivement les activités existantes à l'appui du développement à plus long terme, maintenant que l'urgence s'estompe dans les pays voisins, et continuer d'augmenter le rapport APD/RNB.	La Grèce est déterminée à porter son APD à 0.51 % d'ici à 2010. Si le programme pour les Balkans s'inscrit dans une démarche à plus ou moins long terme, la procédure d'appel à propositions devrait être ajustée de manière à ne plus faire une place privilégiée aux activités d'une durée maximale d'un an, au profit de programmes de développement de plus longue haleine.
Organisation	Profiter du transfert en cours des attributions relatives aux relations économiques internationales pour se doter d'une structure organisationnelle permettant d'atteindre de façon efficiente et efficace les grands objectifs assignés au programme d'aide.	Le transfert, en 2002, des responsabilités et du budget relatifs à la coopération bilatérale pour le développement du ministère de l'Économie et des Finances à Hellenic Aid constitue un progrès vers l'intégration d'un programme assez dispersé, au moyen d'une stratégie de coordination reposant sur EOSDOS, ainsi que vers la mise en place d'un système plus efficient et plus cohérent.

Politique du personnel	Constituer un groupe de spécialistes de la coopération pour le développement afin de gérer et de mettre en oeuvre le programme d'aide, y compris dans le cadre d'affectations dans les principaux pays partenaires.	La Grèce a renforcé les capacités d'Hellenic Aid en accroissant son professionnalisme et commence à amplifier sa présence sur le terrain avec l'affectation de spécialistes du développement dans les ambassades et la création d'un premier bureau régional au Sri Lanka. La Grèce pourrait aller plus loin en constituant un groupe de spécialistes de l'aide distinct des agents chargés des questions économiques et commerciales dans les ambassades.
Programmation	Adopter une approche plus intégrée, s'articulant autour de programmes, de la planification et de la budgétisation de l'aide par pays, étayée par des consultations annuelles à haut niveau sur les questions de coopération pour le développement.	S'il y a définition d'une approche davantage axée sur les programmes pour certains pays (Sri Lanka, Pakistan), l'élaboration de stratégies-pays pluriannuelles reste une priorité pour la Grèce afin de donner plus de cohérence à son programme tout en garantissant l'appropriation et l'alignement de son aide au développement.
Bourses d'études	Réexaminer le système des bourses d'études supérieures et accroître le soutien en faveur des services sociaux de base.	La Grèce a renforcé son aide au titre des services sociaux de base. Les ministères qui accordent des bourses d'études étant nombreux, la Grèce devrait évaluer l'impact du soutien qu'elle apporte sous forme de bourses d'études supérieures, afin de s'assurer qu'il s'agit d'un moyen efficace de renforcer durablement les capacités des pays partenaires.
Modalités d'acheminement de l'aide	Étudier les possibilités qui s'offrent de rationaliser les procédures, par exemple pour la sélection des projets et l'attribution des bourses d'études supérieures.	La procédure d'appel à propositions a été réellement améliorée s'agissant de sa transparence et de son efficacité, notamment avec l'usage de l'internet. La simplification des procédures d'attribution des bourses d'études reste nécessaire.
Coopération multilatérale	Inscrire l'aide multilatérale dans une démarche plus stratégique et plus intégrée et la raccorder plus étroitement à l'aide bilatérale.	Un certain nombre de responsabilités concernant les organisations internationales ont été transférées en 2003 du ministère de l'Économie et des Finances au ministère des Affaires étrangères. Cependant, l'approche de la Grèce concernant les organisations multilatérales demeure fragmentée. L'adoption d'une démarche plus stratégique permettrait de produire un impact plus grand et de susciter une synergie plus forte avec le programme bilatéral.
Notification statistique	Commencer à fournir des données sur les éléments recensés par le CAD dans son Système de notification des pays créanciers (SNPC).	Le nouveau système de notification statistique d'Hellenic Aid a permis à la Grèce de commencer en 2003 à communiquer des données au Système de notification des pays créanciers de l'OCDE/CAD.

Suivi et évaluation	Mettre rapidement en place des dispositifs de suivi et d'évaluation.	Un système de suivi des performances a été mis en place par Hellenic Aid. Il devrait être complété par une approche axée sur les résultats qui nécessite la création d'une unité d'évaluation indépendante.
Cohérence des politiques au service du développement	Prendre, à haut niveau, des engagements à l'égard de la cohérence des politiques à l'appui de la réduction de la pauvreté, qui feraient de celle-ci un objectif pour l'ensemble de l'administration, et adapter les structures existantes de manière à favoriser un traitement plus systématique des problèmes de cohérence des politiques.	La Grèce est consciente de l'importance de la cohérence des politiques pour le développement et a défini des méthodes efficaces pour traiter de manière coordonnée un certain nombre de questions telles que les migrations et le trafic d'êtres humains. Elle devrait faire de la cohérence des politiques au service du développement un objectif gouvernemental et adapter les structures existantes de façon à encourager une prise en compte plus systématique des questions de cohérence des politiques.
Soutien de la sphère politique et de l'opinion publique	Redoubler d'efforts pour informer les membres du Parlement et le public en général des résultats obtenus et des retombées pour le développement des activités financées dans le cadre du programme grec d'aide publique.	La Grèce a pris des mesures importantes pour s'attaquer au problème de la sensibilisation de la population et renforcer l'adhésion des milieux politiques et de l'opinion publique à l'aide au développement, notamment en faisant plus appel aux médias et en utilisant davantage les nouvelles technologies de l'information.



## Annexe B

### OCDE/CAD Statistiques sur les apports d'aide

**Tableau B.1. Apports financiers totaux**

Millions de USD aux prix et taux de change courants

Grèce	<i>Versements nets</i>						
	1989-90	1994-95	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Apports totaux du secteur public</b>	-	-	229	202	276	362	324
Aide publique au développement	-	-	226	202	276	362	321
Bilatérale	-	-	99	83	107	228	161
Multilatérale	-	-	127	119	169	134	160
Autres apports du secteur public	-	-	3	-	-	-	4
Bilatéraux	-	-	3	-	-	-	4
Multilatéraux	-	-	-	-	-	-	-
<b>Dons des ONG</b>	-	-	-	-	6	8	17
<b>Apports du secteur privé aux conditions du marché</b>	-	-	-	-	40	33	-14
Bilatéraux : dont	-	-	-	-	40	33	-14
Investissements directs	-	-	-	-	40	33	-14
Crédits à l'exportation	-	-	-	-	-	-	-
Multilatéraux	-	-	-	-	-	-	-
<b>Apports totaux</b>	-	-	229	202	322	403	328
<i>pour référence :</i>							
APD (aux prix et taux de change constants de 2004)	-	-	348	312	390	413	321
APD en pourcentage du RNB	-	-	0.20	0.17	0.21	0.21	0.16
Apports totaux en pourcentage du RNB (a)	-	-	0.20	0.17	0.24	0.23	0.16

a. Aux pays susceptibles de bénéficier d'une APD.

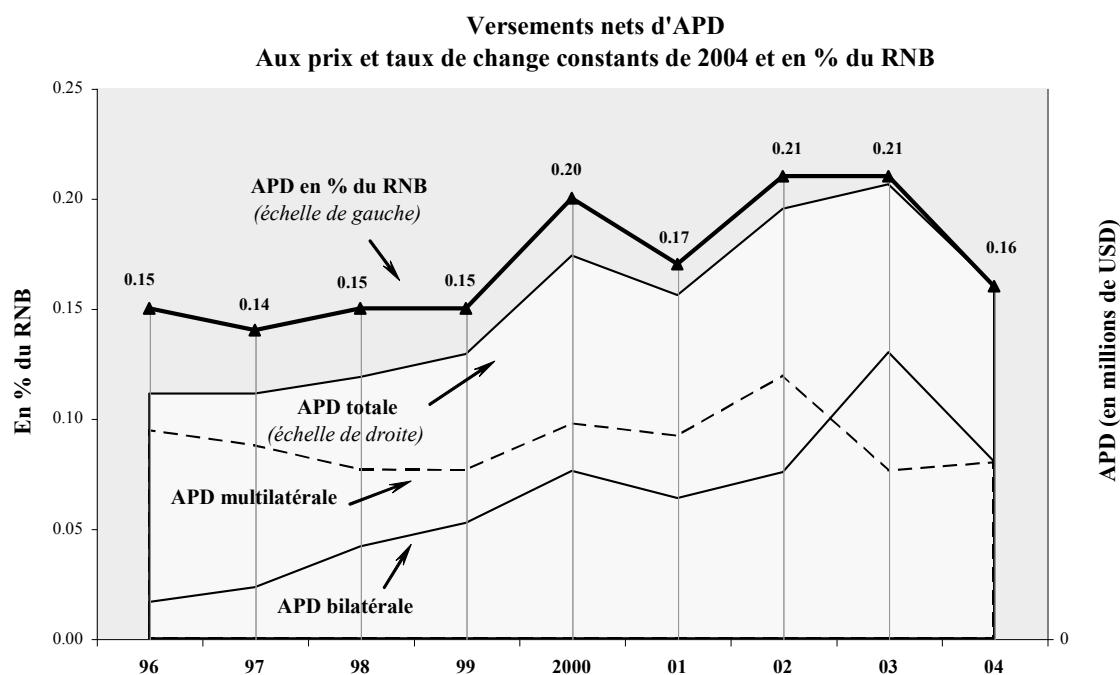


Tableau B.2. APD par grandes catégories

Grèce	Millions de USD constants de 2004					Part en pourcentage des versements bruts					Versements	
						2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	2004	2004%
<b>APD bilatérale brute</b>	<b>152</b>	<b>128</b>	<b>151</b>	<b>260</b>	<b>161</b>	<b>44</b>	<b>41</b>	<b>39</b>	<b>63</b>	<b>50</b>		<b>72</b>
<i>Dons</i>	<i>150</i>	<i>126</i>	<i>151</i>	<i>260</i>	<i>161</i>	<i>43</i>	<i>40</i>	<i>39</i>	<i>63</i>	<i>50</i>		<i>62</i>
Projets et programmes de développement	32	20	15	9	27	9	6	4	2	8		16
Coopération technique	34	25	31	133	53	10	8	8	32	16		20
Aide alimentaire à des fins de développement	-	-	-	-	0	-	-	-	-	0		1
Secours d'urgence	12	6	9	12	13	3	2	2	3	4		8
Allègement de la dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		8
Dépenses administratives	0	-	4	18	17	0	-	1	4	5		4
Autres dons	72	75	93	88	51	21	24	24	21	16		5
<i>APD bilatérale autre que don</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>		<i>10</i>
Prêts nouveaux de développement	2	2	-	-	-	1	1	-	-	-		8
Rééchelonnements de dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		1
Prises de participation et autres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		1
<b>APD multilatérale brute</b>	<b>196</b>	<b>184</b>	<b>239</b>	<b>153</b>	<b>160</b>	<b>56</b>	<b>59</b>	<b>61</b>	<b>37</b>	<b>50</b>		<b>28</b>
Organismes des Nations unies	25	9	31	8	7	7	3	8	2	2		6
CE	150	145	177	132	144	43	47	45	32	45		10
Groupe de la Banque mondiale	5	9	10	5	4	1	3	2	1	1		7
Banques régionales de développement (a)	6	9	14	-	-	2	3	4	-	-		2
Autres	10	13	8	8	5	3	4	2	2	1		3
<b>Total des versements bruts d'APD</b>	<b>348</b>	<b>312</b>	<b>390</b>	<b>413</b>	<b>321</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>		<b>100</b>
<b>Remboursements et annulations de dette</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>							
<b>Total des versements nets d'APD</b>	<b>348</b>	<b>312</b>	<b>390</b>	<b>413</b>	<b>321</b>							
<i>Pour référence :</i>												
<i>Financements mixtes (b)</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>							
<i>APD aux ONG et acheminée par le canal des ONG</i>												
- En millions de USD constants de 2004	2	13	9	29	13							
- En pourcentage des versements nets	1	4	2	7	4							
- Mediane du CAD en pourcentage des versements nets	-	8	8	8	8							

a. A l'exclusion de la BERD.

b. Dons et prêts d'APD entrant dans des montages de financement mixtes.

Contributions aux organismes des Nations unies (Moyenne sur 2004-2005)

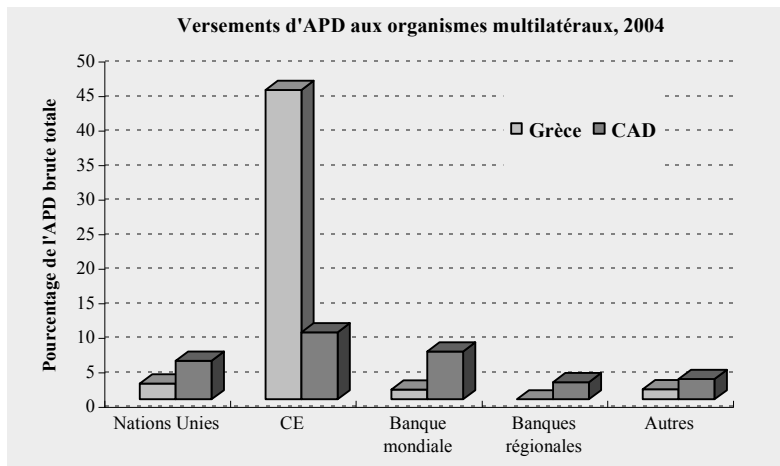
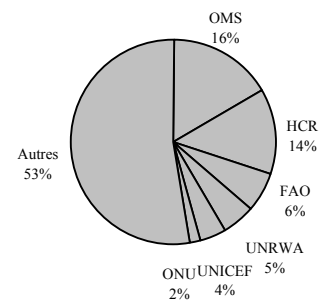
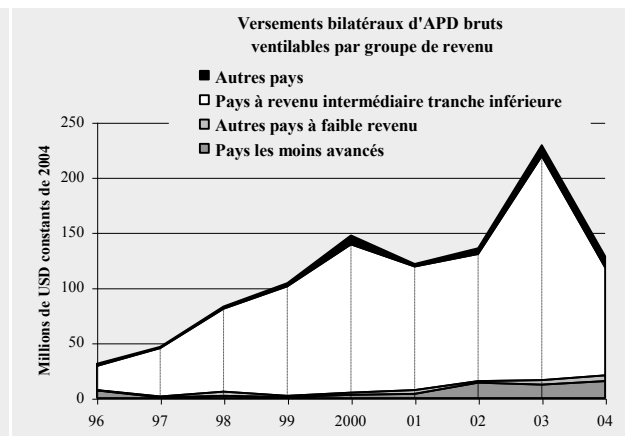
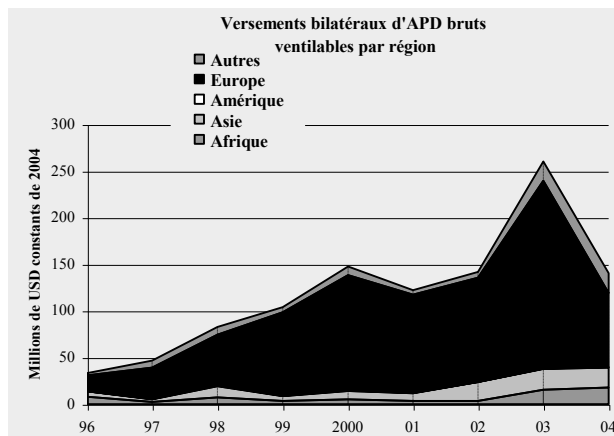


Tableau B.3. Versements bruts d'APD bilatérale ventilable par région et groupe de revenu

Grèce	Versements bruts										Ensemble du CAD 2004%
	Millions de USD constants de 2004					Part en pourcentage					
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	
<b>Afrique</b>	5	3	3	16	18	4	3	2	6	13	<b>41</b>
Afrique subsaharienne	3	2	2	3	8	2	2	1	1	6	<b>34</b>
Afrique du Nord	2	1	1	5	2	1	1	1	2	1	<b>5</b>
<b>Asie</b>	9	8	20	22	21	6	7	14	8	15	<b>29</b>
Asie du Sud et Asie centrale	9	8	20	21	18	6	6	14	8	13	<b>13</b>
Extrême-Orient	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	<b>16</b>
<b>Amérique</b>	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	<b>13</b>
Amérique du Nord et Amérique centrale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>6</b>
Amérique du Sud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	<b>7</b>
<b>Moyen-Orient</b>	9	5	6	21	21	6	4	4	8	15	<b>11</b>
<b>Océanie</b>	-	-	-	-	0	-	-	-	-	0	<b>2</b>
<b>Europe</b>	123	105	112	201	80	84	86	79	77	57	<b>4</b>
<b>Versements bilatéraux ventilables par région</b>	<b>147</b>	<b>122</b>	<b>142</b>	<b>260</b>	<b>140</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Pays les moins avancés</b>	3	4	14	12	15	2	3	10	5	12	<b>34</b>
<b>Autres pays à faible revenu</b>	2	3	2	4	5	1	3	1	2	4	<b>19</b>
<b>Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)</b>	134	112	115	203	98	91	92	85	89	76	<b>42</b>
<b>(tranche supérieure)</b>	8	2	5	10	10	5	2	4	4	8	<b>5</b>
<b>Pays en développement plus avancés</b>	0	0	0	-	-	0	0	0	-	-	<b>0</b>
<b>Versements bilatéraux ventilables par groupe de revenu</b>	<b>147</b>	<b>121</b>	<b>136</b>	<b>229</b>	<b>128</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<i>Pour référence :</i>											
<i>Total des versements bruts bilatéraux</i>	152	128	151	260	161	100	100	100	100	100	<b>100</b>
<i>dont : APD non affectée par région</i>	5	6	10	-	20	3	4	6	-	13	<b>18</b>
<i>dont : APD non affectée par groupe de revenu</i>	5	7	15	31	32	3	5	10	12	20	<b>24</b>



1. Les totaux régionaux incluent des montants qui ne sont pas ventilables par sous-région. La somme des sous-régions peut être inférieure aux totaux régionaux. Les pourcentages par groupe de revenu sont calculés sur la base des totaux ventilables par région et leur somme n'est pas égale à cent pour cent.

Tableau B.4. Principaux bénéficiaires de l'APD bilatérale

Grèce	1999-2000				Memo:	2004				Memo:
	Millions de USD courants	Millions de USD de 2004	Pour cent	Médiane CAD		Millions de USD courants	Millions de USD de 2004	Pour cent	Médiane CAD (2004)	
Serbie & Monténégro	44	65	51		Etats ex-Yougoslavie, non spéc.	29	29	22		
Albanie	21	29	24		Albanie	19	19	15		
Bosnie-Herzégovine	4	6	5		Serbie & Monténégro	12	12	10		
Zones sous admin. palestinienne	3	4	3		Afghanistan	10	10	7		
Arménie	3	4	3		Bosnie-Herzégovine	7	7	6		
<b>5 principaux bénéficiaires</b>	<b>75</b>	<b>108</b>	<b>86</b>	<b>34</b>	<b>5 principaux bénéficiaires</b>	<b>77</b>	<b>77</b>	<b>60</b>	<b>41</b>	
Macédoine (ERYM)	2	2	2		Turquie	6	6	5		
Liban	1	2	2		Irak	6	6	5		
Turquie	1	2	2		Zones/admin. palestinienne	6	6	4		
Géorgie	1	2	1		Géorgie	5	5	4		
Egypte	1	1	1		Liban	3	3	2		
<b>10 principaux bénéficiaires</b>	<b>81</b>	<b>118</b>	<b>94</b>	<b>53</b>	<b>10 principaux bénéficiaires</b>	<b>102</b>	<b>102</b>	<b>80</b>	<b>60</b>	
Etats ex-Yougoslavie, non spéc.	1	1	1		Syrie	3	3	2		
Ethiopie	1	1	1		Jordanie	2	2	2		
Moldavie	0	1			Moldavie	2	2	2		
Syrie	0	0			Arménie	2	2	2		
Tunisie	0	0			Macédoine (ERYM)	2	2	1		
<b>15 principaux bénéficiaires</b>	<b>84</b>	<b>121</b>	<b>96</b>	<b>65</b>	<b>15 principaux bénéficiaires</b>	<b>114</b>	<b>114</b>	<b>88</b>	<b>72</b>	
Ouzbékistan	0	0	0		Ethiopie	2	2	1		
Maurice	0	0	0		Iran	1	1	1		
Iran	0	0	0		Egypte	1	1	1		
Jordanie	0	0	0		Soudan	1	1	1		
Maroc	0	0	0		Eritrée	1	1	1		
<b>20 principaux bénéficiaires</b>	<b>85</b>	<b>122</b>	<b>97</b>	<b>75</b>	<b>20 principaux bénéficiaires</b>	<b>119</b>	<b>119</b>	<b>93</b>	<b>79</b>	
<b>Total (70 bénéficiaires)</b>	<b>87</b>	<b>126</b>	<b>100</b>		<b>Total (83 bénéficiaires)</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>100</b>		
Aide non affectée	2	3			Aide non affectée	32	32			
<b>Total des versements bilatéraux bruts</b>	<b>89</b>	<b>129</b>			<b>Total des versements bilatéraux bruts</b>	<b>161</b>	<b>161</b>			

**Tableau B.5. Ventilation de l'APD bilatérale par objet principal**  
aux prix et taux de change courants

*Versements - Moyennes bisannuelles*

Grèce	1994-95		1999-2000		2004		2004 Total du CAD %
	Millions de USD	Pour cent	Millions de USD	Pour cent	Millions de USD	Pour cent	
<b>Infrastructures et services sociaux</b>	-	-	<b>59</b>	<b>66</b>	<b>101</b>	<b>63</b>	<b>38</b>
Education	-	-	5	6	21	13	9
dont : Education de base	-	-	0	0	0	0	3
Santé	-	-	4	4	21	13	5
dont : Santé de base	-	-	2	2	18	11	3
Politique en matière de population/Santé et fertilité	-	-	-	-	1	0	3
Distribution d'eau et assainissement	-	-	0	0	1	1	4
Bon gouvernement et société civile	-	-	46	52	47	29	13
Autres infrastructures et services sociaux	-	-	3	4	11	7	4
<b>Infrastructures et services économiques</b>	-	-	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>17</b>
Transport et entreposage	-	-	0	0	7	4	5
Communications	-	-	2	2	1	1	1
Energie	-	-	-	-	0	0	8
Banque et services financiers	-	-	0	1	-	-	1
Entreprises et autres services	-	-	0	0	1	0	2
<b>Production</b>	-	-	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
Agriculture, sylviculture et pêche	-	-	1	1	1	1	3
Industries manufacturières, extractives, construction	-	-	1	1	-	-	2
Commerce et tourisme	-	-	1	1	1	1	0
Autres	-	-	-	-	-	-	0
<b>Destination plurisectorielle</b>	-	-	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
<b>Aide-programme et sous forme de produits</b>	-	-	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Aide se rapportant à la dette</b>	-	-	-	-	-	-	<b>11</b>
<b>Aide d'urgence et aide à la reconstruction</b>	-	-	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
<b>Frais administratifs des donateurs</b>	-	-	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>5</b>
<b>Concours fournis aux ONG (budget central)</b>	-	-	-	-	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>APD bilatérale ventilable</b>	-	-	<b>89</b>	<b>100</b>	<b>160</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<i>Pour référence :</i>							
APD bilatérale	-	-	89	42	161	50	75
dont : non affectée	-	-	0	0	0	0	2
APD multilatérale	-	-	121	58	160	50	25
APD totale	-	-	210	100	321	100	100

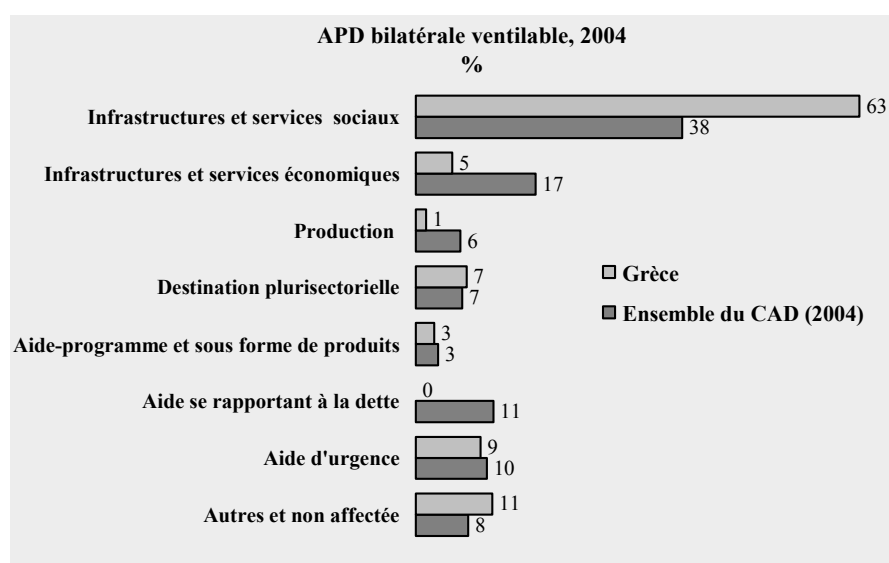


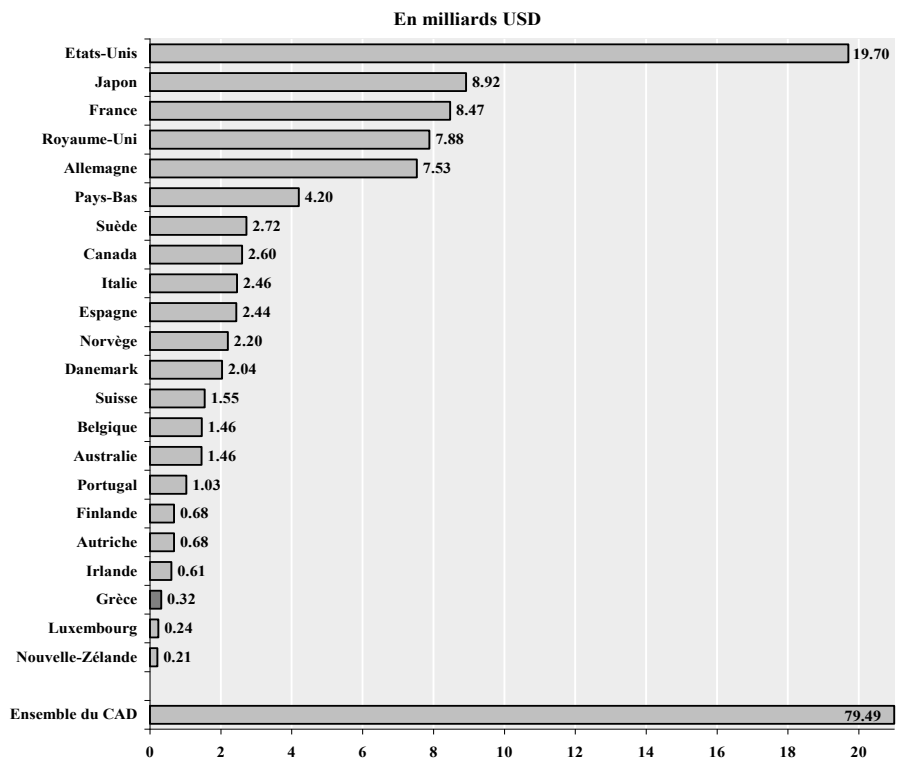
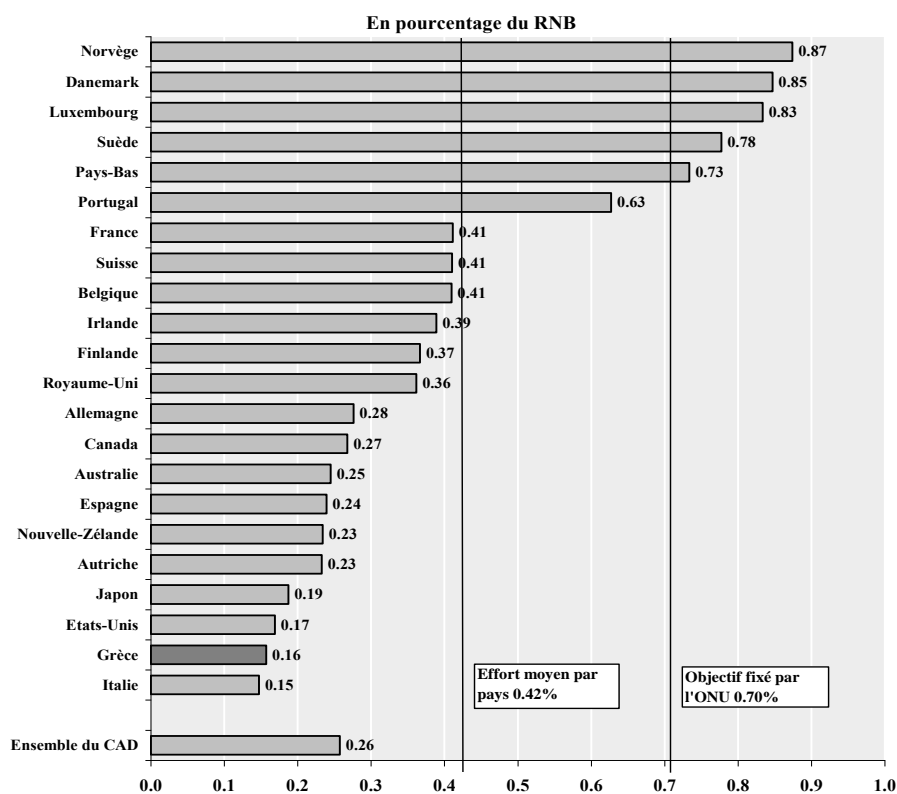
Tableau B.6. Panorama comparatif

	Aide publique au développement			Élément de libéralité de l'APD (engagements) 2004 % (a)	Part de l'aide multilatérale				APD (bilatérale et par le biais des organismes multilatéraux) aux PMA 2004		Aide publique	
	2004		Variation annuelle moyenne en termes réels (%) entre 98-99 et 03-04		2004		2004		2004		2004	
	Millions de USD	% du RNB			% de l'APD (b)	% du RNB (c)	% de l'APD (b)	% du RNB (c)	Millions de USD	% du RNB		
Allemagne	7 534	0.28	2.7	96.3	49.3	24.3	0.14	0.07	30.7	0.08	1 434	0.05
Australie	1 460	0.25	1.7	100.0	18.5	24.3	0.05	0.07	23.9	0.06	10	0.00
Autriche	678	0.23	1.1	100.0	48.0	18.5	0.11	0.04	24.8	0.06	260	0.09
Belgique	1 463	0.41	11.5	99.8	38.3	15.5	0.16	0.06	44.1	0.18	190	0.05
Canada	2 599	0.27	1.7	100.0	23.4		0.06		27.0	0.07	93	0.01
Danemark	2 037	0.85	-2.0	100.0	41.0	32.2	0.35	0.27	36.1	0.31	140	0.06
Espagne	2 437	0.24	4.0	97.5	42.5	16.8	0.10	0.04	17.4	0.04	15	0.00
États-Unis	19 705	0.17	12.6	99.9	17.5		0.03		22.9	0.04	1 605	0.01
Finlande	680	0.37	5.4	99.9	43.1	23.6	0.16	0.09	22.4	0.08	92	0.05
France	8 473	0.41	3.3	95.3	34.3	12.3	0.14	0.05	37.4	0.15	2 358	0.11
Grèce	321	0.16	8.1	100.0	50.1	5.3	0.08	0.01	20.3	0.03	131	0.06
Irlande	607	0.39	13.3	100.0	32.6	17.3	0.13	0.07	53.1	0.21	3	0.00
Italie	2 462	0.15	-0.5	99.6	71.4	23.2	0.11	0.03	32.0	0.05	664	0.04
Japon	8 922	0.19	-5.1	88.8	33.5		0.06		18.9	0.04	121	0.00
Luxembourg	236	0.83	8.7	100.0	27.4	18.7	0.23	0.16	36.9	0.31	15	0.05
Norvège	2 199	0.87	2.6	100.0	30.1		0.26		38.1	0.33	45	0.02
Nouvelle-Zélande	212	0.23	1.7	100.0	25.0		0.06		30.9	0.07	1	0.00
Pays-Bas	4 204	0.73	0.6	100.0	36.5	27.4	0.27	0.20	34.6	0.25	222	0.04
Portugal	1 031	0.63	13.8	87.1	15.4	4.5	0.10	0.03	85.1	0.53	62	0.04
Royaume-Uni	7 883	0.36	10.3	100.0	32.3	12.9	0.12	0.05	37.9	0.14	834	0.04
Suède	2 722	0.78	6.9	100.0	23.7	15.5	0.18	0.12	28.0	0.22	123	0.04
Suisse	1 545	0.41	4.7	100.0	23.2		0.10		25.8	0.11	100	0.03
<b>Ensemble du CAD</b>	<b>79 410</b>	<b>0.26</b>	<b>4.1</b>	<b>97.5</b>	<b>31.6</b>	<b>20.4</b>	<b>0.08</b>	<b>0.05</b>	<b>29.6</b>	<b>0.08</b>	<b>8 519</b>	<b>0.03</b>
Pour mémoire : Effort moyen par pays		0.42										

Notes :

- a. Hors réaménagements de dettes.
- b. Y compris l'aide transitant par la CE.
- c. A l'exclusion de l'aide transitant par la CE.
- .. Données non disponibles.

Graphique B.1. APD nette des pays du CAD en 2004



## Annexe C

### Le rôle de la Grèce dans le domaine de l'aide humanitaire

#### Politiques et principes en matière d'aide humanitaire

L'aide humanitaire bénéficie d'une priorité élevée dans le programme grec de coopération internationale pour le développement, lui-même étant considéré par le gouvernement grec comme un volet important de sa politique étrangère. La réponse rapide et massive de la Grèce aux conséquences du tsunami au Sri Lanka et dans les Maldives, qui a permis au Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan de qualifier la Grèce de « puissance humanitaire mondiale », a illustré la volonté du gouvernement d'assurer une réponse humanitaire « partout dans le monde où le besoin s'en fait sentir ». La façon dont la Grèce s'est servi en 2005 de ses fonctions à la présidence du Conseil de sécurité de l'ONU et en 2006 de sa qualité de membre non permanent de cet organe pour mettre l'accent sur les questions humanitaires rappelle aussi la priorité qu'elle attache à l'action humanitaire que le gouvernement grec juge conforme au caractère, à l'expérience et aux valeurs du peuple grec.

Il n'existe pas de document unique exposant les politiques et principes qui gouvernent l'aide humanitaire mais l'action humanitaire figure dans le deuxième programme quinquennal approuvé en 2002 par la Commission interministérielle (EOSDOS). La planification annuelle s'inscrit dans ce cadre ; Hellenic Aid lance des appels de propositions pour ses programmes d'aide d'urgence, d'aide humanitaire et d'aide alimentaire. On y recense les pays, les priorités sectorielles et les procédures que doivent suivre les organismes d'exécution.

L'objectif des programmes d'aide humanitaire de la Grèce est de porter secours aux victimes de toutes sortes de crises humanitaires et donc de contribuer à stabiliser la situation économique et sociale et à faciliter la transition vers la reconstruction et le développement. La Grèce s'est fixé pour but de veiller à ce que l'ensemble de l'aide humanitaire d'urgence parvienne aux bénéficiaires finaux.

La Grèce a approuvé les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire dans le cadre de la Commission d'aide humanitaire à Vienne.

Bien que la Grèce ne dispose pas de stratégie humanitaire proprement dite, les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, qui prévoient le respect du droit international humanitaire et des normes existantes, figurent dans le site Web du ministère des Affaires étrangères et il y est fait spécifiquement référence dans les informations concernant l'aide humanitaire communiquées par Hellenic Aid à l'ensemble de ses partenaires potentiels. Il serait particulièrement pertinent de se référer explicitement à ces et du rôle de premier plan qui revient aux organisations civiles dans la mise en œuvre de principes directeurs pour ce qui est de la participation des bénéficiaires, du lien entre aide d'urgence et développement l'action humanitaire. Par exemple, pour dispenser l'aide humanitaire selon des modalités qui favorisent le redressement économique et le développement à long terme, le Directeur général d'Hellenic Aid préside une commission qui se réunit tous les mois ou de façon ponctuelle en cas de crise pour examiner les moyens de lier aide humanitaire et développement. A un niveau pratique, ce lien est assuré par la collaboration quotidienne entre les directions d'Hellenic Aid – en particulier l'YDAS 1 (la Direction de l'aide humanitaire d'urgence et de l'aide alimentaire) et



l'YDAS 2 (qui s'occupe de la reconstruction et du développement - laquelle est favorisée par la proximité géographique et les échanges de personnel. En ce qui concerne les relations entre les civils et les militaires, il est évident que c'est Hellenic Aid qui décide de la participation ou non de l'armée à des actions humanitaires. Le rôle du ministère de la Défense dans l'acheminement de l'aide grecque a beaucoup diminué, passant de 50 % de l'aide en 2000-2002 à 31 % en 2003, et 12.8 % en 2004. Cette évolution reflète l'amélioration de la situation dans les pays voisins. Elle souligne aussi l'importance de l'investissement dans la capacité des autres canaux d'acheminement à absorber et mettre en oeuvre efficacement les activités d'aide de la Grèce.

L'aide humanitaire de la Grèce combine l'action gouvernementale et le concours de la population grecque, à la fois par la mobilisation des dons privés et la gestion, selon les procédures habituellement appliquées aux dépenses publiques, des fonds collectés sous forme de contributions volontaires. A côté de la nécessité de conserver le soutien du public et des milieux politiques, il y a le souhait de montrer les résultats obtenus et l'importance accordée par les Grecs au suivi des apports d'aide humanitaire jusqu'aux bénéficiaires. Par exemple, deux agents d'Hellenic Aid ont littéralement suivi l'aide d'urgence fournie au Sri Lanka depuis les ports grecs jusqu'à la livraison sur le terrain. A mesure que le programme d'aide se développera, ce type de suivi direct et concret deviendra plus difficile. De même, comme davantage de fonds passeront par les organisations multilatérales conformément à la politique de l'EOSDOS, Hellenic Aid devra conserver l'appui de l'opinion publique et continuer à lui rendre des comptes mais dans un style moins direct.

### **Organisation et gestion : rôle et localisation du service chargé de l'aide humanitaire**

C'est la Commission interministérielle EOSDOS, présidée par le ministère des Affaires étrangères qui, en liaison avec les missions diplomatiques grecques, décide au niveau politique s'il convient d'intervenir en cas de crise humanitaire et de quelle façon.

L'aide humanitaire grecque est gérée par Hellenic Aid au sein du ministère des Affaires étrangères, sous l'autorité du vice-ministre pour la Coopération pour le développement. Pour mettre en oeuvre l'aide humanitaire, Hellenic Aid est chargé de la mobilisation et de la coordination d'intervenants très divers à l'intérieur et en dehors de l'administration. Au sein d'Hellenic Aid, c'est l'YDAS 1 qui est chargé de l'aide humanitaire, en étroite collaboration avec l'YDAS 2.

Une enveloppe budgétaire souple pour l'aide humanitaire est arrêtée par le ministère des Affaires étrangères afin de couvrir les besoins attendus et imprévus. Elle sert à financer non seulement les activités d'Hellenic Aid, mais aussi les actions humanitaires entreprises par d'autres secteurs de l'administration.

L'aide humanitaire grecque s'articule en deux volets : les programmes d'aide humanitaire et d'aide alimentaire d'urgence, et les secours d'urgence. Ces deux volets sont gérés par l'YDAS 1, dans le même cadre budgétaire et à l'intérieur du ministère des Affaires étrangères. Les secours d'urgence impliquent plus souvent l'octroi de dons en nature, la mobilisation de la société civile grecque et la fourniture d'un soutien humain et matériel et d'autres ressources d'autres ministères, notamment le ministère de la Défense et le ministère de la Santé et de la Protection civile. Les programmes d'aide humanitaire et d'aide alimentaire d'urgence peuvent être plus longs et traiter des crises pendant plusieurs années. Les procédures relatives aux propositions des ONG diffèrent également légèrement selon qu'il s'agit d'activités de secours d'urgence ou de programmes d'aide humanitaire et d'aide alimentaire d'urgence. Dans le cas des secours d'urgence, il existe des procédures rapides pour les propositions des ONG qui peuvent être soumises à tout moment et sont examinées par la Commission de certification et d'évaluation des ONG dans le cadre d'une procédure d'urgence avant approbation des fonds.

**Tableau C.1 Aide humanitaire : caractéristiques de ses deux volets**

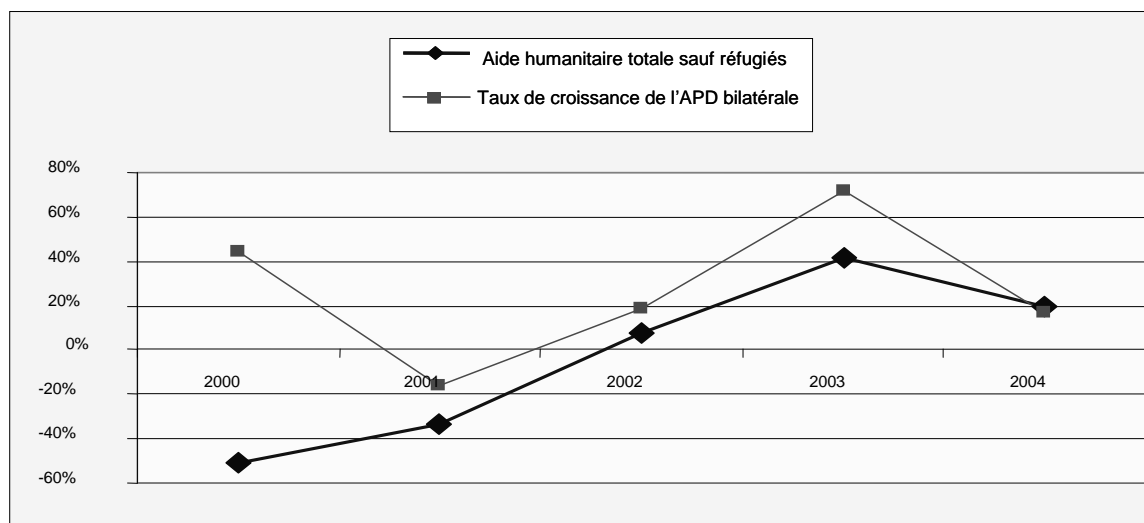
<b>Programmes d'aide humanitaire et d'aide alimentaire d'urgence</b>	<b>Secours d'urgence</b>
Crises en évolution, souvent crises durant plusieurs années, dues à des conflits ou des guerres civiles	Aide d'urgence rapide nécessitée par des catastrophes naturelles ou dues à la main de l'homme
Mis en œuvre en coopération avec des ONG et des organisations internationales et la Croix-Rouge, ayant à la fois les capacités et l'expérience requises	En coopération avec les missions diplomatiques grecques, les ministères des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur, de la Santé et de l'Agriculture ainsi que le Centre national d'aide d'urgence et les brigades de secours ainsi que des ONG
Fournitures d'aide d'urgence: aliments, eau, couvertures, traitements médicaux, moyens de transport, administration des camps	Secours d'urgence en fonction des besoin et fourniture d'une aide d'urgence
Aide aux réfugiés et aide au rapatriement	
Reconstruction à court terme et infrastructure de base, stabilisation économique et sociale, favoriser la transition entre les secours d'urgence et le développement	
Prévention des conflits et consolidation de la stabilité de la situation	
Les propositions de projet doivent porter sur une période de six mois mais peuvent être prolongées au cas par cas et transformées en programmes de réhabilitation à moyen terme	Six mois maximum
Les fonds peuvent couvrir jusqu'à 100 % des coûts des projets en deux versements (80 %-20 % et 60 %-40 %)	Le financement peut être assuré jusqu'à 100 % des coûts des projets
	Procédures rapides pour les ONG
Les propositions peuvent être soumises à tout moment	Les propositions peuvent être soumises à tout moment

### **Volume et répartition<sup>26</sup>**

Le volume de l'aide humanitaire bilatérale augmente depuis cinq ans mais pas autant toutefois que l'APD bilatérale totale. Entre 2001 et 2004, l'aide d'urgence bilatérale de la Grèce a plus que doublé en termes réels passant de 6.4 millions USD en 2001 à 13.1 millions USD en 2004 (prix de 2004). Cependant, ces sommes sont loin des 20 millions USD qui avaient été consacrés à l'aide d'urgence en 1999 et dépensés pour l'essentiel dans les Balkans (l'Albanie à elle seule a bénéficié de 11 millions USD, contre 2.5 millions pour la Bosnie-Herzégovine et 5 millions pour la Serbie).

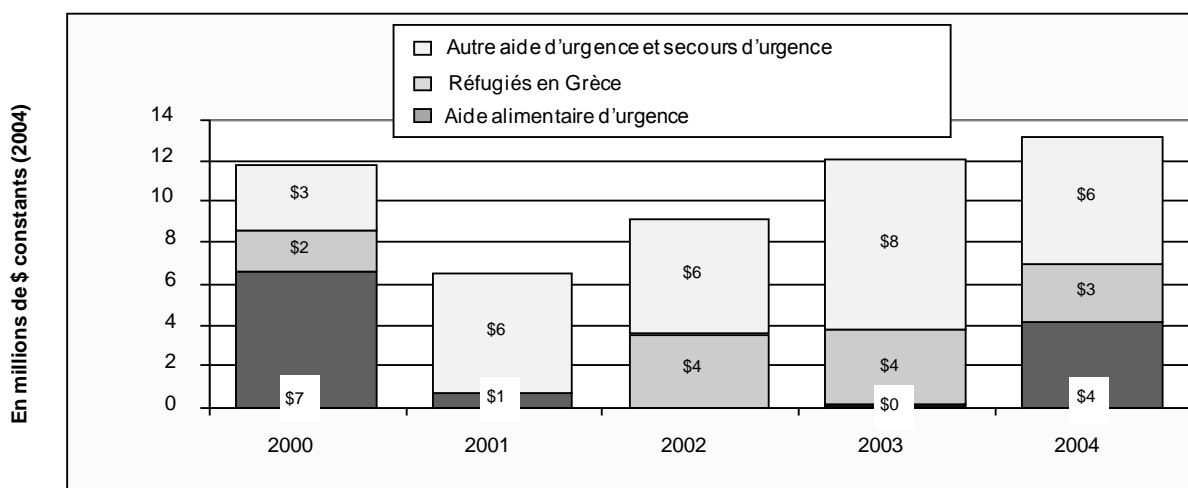
26. Au moment de la rédaction de ce rapport, les chiffres finaux pour 2005 n'étaient pas disponibles.

Figure C.1 Taux de croissance annuelle de l'aide humanitaire et de l'APD bilatérale, 2000-04



Ces données incluent les dépenses consacrées aux réfugiés dans le pays donneur. Si l'on ne tient pas compte de cette catégorie, l'aide humanitaire bilatérale augmente moins vite mais suit une tendance à la hausse régulière passant de 6.4 millions USD en 2001 à 11.8 millions USD en 2004 – soit 82 % en termes réels au cours des quatre années considérées. Supposant que les besoins en aide humanitaire se maintiendront, le gouvernement grec prévoit de conserver à cette dernière au minimum le rang de priorité qui est le sien aujourd'hui, à l'intérieur d'un programme d'aide en augmentation.

Figure C.2. Aide humanitaire bilatérale de la Grèce, 2000-04



La part dans l'aide bilatérale d'urgence et les secours d'urgence des dépenses que la Grèce consacre aux réfugiés dans les pays donneurs diminue depuis 2002 – passant de 29 % en 2002 à 21 % en 2004. En volume, les dépenses étaient aussi inférieures en 2004 au niveau des deux années précédentes. La part de l'APD bilatérale consacrée à l'aide humanitaire (si l'on ne tient pas compte de l'aide aux réfugiés dans le pays donneur) diminue depuis 1999 et est aujourd'hui légèrement inférieure à 4 %. En pourcentage de l'APD totale, elle augmente légèrement depuis ces trois dernières années, mais elle est relativement faible si l'on compare la Grèce avec d'autres donneurs.

### 3.1 Répartition de l'aide

L'aide humanitaire bilatérale de la Grèce a bénéficié à 25 pays en 2004 mais environ 70 % de cette aide est allée à neuf pays. En 2003 comme en 2004, la moitié environ de l'aide humanitaire bilatérale est allée à des pays d'Europe, aux États de l'ancienne Yougoslavie et à l'Irak. En ce qui concerne les grandes régions, l'Europe et le Moyen-Orient prédominent, témoignant de l'engagement grec en faveur de l'aide humanitaire et de la résolution des conflits à ses portes et de son avantage comparatif au Moyen-Orient fondé sur sa politique étrangère.

**Tableau C.2. Principaux bénéficiaires de l'aide humanitaire de la Grèce en 2003 et 2004, en millions USD**

	Volume 2003	Part 2003	Volume 2004	Part 2004
Europe non précisé	3.62	30%		
États de l'ex-Yougoslavie non précisé			3.36	26%
Irak	3.87	32%	2.67	20%
Afghanistan			0.92	7%
Erythrée			0.75	6%
Iran	0.51	4%	0.63	5%
Albanie			0.49	4%
Géorgie	0.50	4%	0.48	4%
Soudan	0.32	3%	0.45	3%
Éthiopie			0.44	3%
Somalie			0.44	3%
Turquie	0.64	5%	0.44	3%
Jordanie	1.09	9%	0.37	3%
Autres pays désignés	1.51	13%	1.33	10%

Il convient de noter que la part des pays d'Afrique dans l'aide humanitaire grecque a augmenté entre 2003 et 2004. En 2003, le Soudan était le seul pays d'Afrique à bénéficier de plus de 2 % de l'aide humanitaire grecque. En 2004, quatre pays d'Afrique dépassaient ce seuil et représentaient à eux quatre 15 % des dépenses bilatérales consacrées à l'aide humanitaire. Cela est conforme à la politique déclarée par Hellenic Aid qui consiste à sortir de ses zones traditionnelles d'opération pour se tourner vers l'Asie et vers l'Afrique. Le Sri Lanka, la Thaïlande, les Philippines et le Bangladesh étaient tous bénéficiaires de l'aide humanitaire grecque en 2004, bien qu'à des niveaux modestes.

La Grèce se sert de ses capacités et de ses interventions dans le domaine de l'aide humanitaire au Sri Lanka et en Somalie pour jeter les fondements de programmes plus importants et à plus long terme. Le Sri Lanka a été identifié par Hellenic Aid comme l'un des pays qui pourrait être prioritaire dans le cadre d'une aide à long terme en Asie. Du fait de son fort engagement après le tsunami, la Grèce s'appuie sur ses activités humanitaires pour inscrire le Sri Lanka parmi la vingtaine de pays prioritaires pouvant bénéficier d'une aide durable. L'ouverture d'un bureau d'Hellenic Aid à Colombo et la participation de la Grèce au Plan de reconstruction du Sri Lanka sont à remarquer. C'est la première fois que la Grèce participe à ce type d'opération qui est considérée comme un coup d'essai pouvant servir pour d'autres programmes analogues.

### 3.2 Dons en nature

Une part importante de l'aide humanitaire grecque est octroyée sous forme de dons en nature allant des moyens de transport mis à disposition par le ministère de la Défense (C 130) et par la Marine grecque (vaisseaux), aux fournitures et équipements médicaux, et aux secours humanitaires sous forme de couvertures, tentes et autres abris. Ces dons proviennent du gouvernement ainsi que de la population grecque.

## **Canaux d'acheminement et cadres de mise en œuvre de l'aide humanitaire**

### ***Canaux publics***

En dehors d'Hellenic Aid et du ministère des Affaires étrangères, d'autres organes de l'administration participent à l'action humanitaire globale de la Grèce : les ministères de la Défense, de la Santé, de l'Agriculture, le Secrétariat général de la Protection civile du ministère de l'Intérieur, les brigades d'urgence et le Centre national d'aide d'urgence.

La mobilisation de l'ensemble des secteurs de l'administration en vue de répondre à une demande d'aide humanitaire émanant d'un pays ou d'une organisation internationale débute par une décision politique de la Commission interministérielle EOSDOS qui précise le niveau d'intervention appropriée. Hellenic Aid joue ensuite un rôle de coordination et de gestion avec d'autres services.

Lorsque la Commission interministérielle a décidé de répondre à une crise, certains ministères comme les ministères de la Défense et de la Santé offrent leur aide, par exemple sous la forme de fournitures médicales, de moyens de transport et de personnels formés compte tenu de leur formation, de leurs connaissances, de leur expérience et de leurs capacités. C'est Hellenic Aid qui décide du niveau de déploiement approprié de ces ressources en étroite coordination avec les autres services qui seront chargés de l'exécution des opérations.

La Grèce – importateur net de produits alimentaires – est chargée au sein de l'UE au titre de la Convention d'aide alimentaire, de fournir 10 000 tonnes de céréales ou équivalent chaque année. Son programme d'aide alimentaire est en principe mis en œuvre en liaison avec le ministère de l'Agriculture. Celui-ci a également ses propres programmes de sécurité alimentaire, objectif prioritaire que partage Hellenic Aid. Hellenic Aid a conclu un accord d'aide alimentaire avec le PAM et participe également aux réunions de coordination du Fonds international pour le développement agricole et du Service d'aide humanitaire de la Commission européenne.

D'autres ministères estiment que leur participation aux opérations humanitaires fait partie intégrante de leur mission. Une grande partie des capacités grecques en matière de réponse humanitaire ne relève pas uniquement du ministère des Affaires étrangères. Ainsi, le ministère de la Santé a une unité spéciale permanente pour faire face aux situations d'urgence, le Centre de coordination et de commandement du secteur de la santé, et le Secrétariat général de la protection civile dispose aussi de moyens permanents pour les interventions internationales. Le ministère de la Défense a son propre programme de séminaires et de formations en matière d'aide humanitaire et le personnel de la Marine est formé à des procédures comme les évacuations.

L'action interministérielle est considérée comme l'expression de la solidarité grecque, moyen d'assurer une mobilisation rapide et de pouvoir déployer son savoir-faire dans un contexte international, ce qui motive à la fois les fonctionnaires et l'opinion publique. L'action humanitaire n'est pas perçue comme détournant l'attention des priorités nationales ni comme un secteur en concurrence avec les autres pour les ressources. Cependant, comme la demande d'intervention humanitaire augmente, les ministères pourraient à l'avenir juger qu'il y a une certaine concurrence pour les ressources entre l'action internationale et les priorités nationales.

A mesure que le programme d'aide grec se développera et que les systèmes de gestion deviendront nécessairement plus organisés et plus complexes, Hellenic Aid devra aussi veiller à ce que les mécanismes actuellement en place pour évaluer le coût d'opportunité des différents types d'interventions soient rigoureux et reflètent clairement le cadre de sa politique d'aide humanitaire.

### ***Le rôle des ambassades***

Bien qu'Hellenic Aid ne soit pas une organisation décentralisée, les ambassades jouent un rôle important et grandissant dans le domaine de l'aide humanitaire. Pour un pays de taille modeste, la Grèce est très présente à l'étranger : elle compte 82 ambassades et un certain nombre de consulats. Les ambassades (et les communautés grecques à l'étranger) contribuent à attirer l'attention sur les situations où la Grèce pourrait intervenir. De plus en plus, les ambassades comptent des agents faisant office de responsables des questions de développement qui peuvent œuvrer dans le domaine de l'aide humanitaire, aidés par le personnel envoyé par Hellenic Aid en fonction des besoins. Elles ont aussi un rôle à jouer en améliorant la coordination avec les autorités locales.

La Grèce indique qu'elle prévoit à l'avenir d'associer davantage les ambassades à l'action humanitaire et de nommer un plus grand nombre de Responsables des questions de développement – initiative dont les ONG se féliciteront. Les ambassades jouent un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre des activités.

### ***ONG et action humanitaire***

Quatre cents ONG sont homologuées auprès d'Hellenic Aid mais seul un petit nombre d'entre elles oeuvrent dans le domaine de l'aide humanitaire. Hellenic Aid ne finance que des ONG homologuées auprès des autorités grecques et exigent de celles-ci qu'elles aient un partenaire local dans les pays touchés – une ONG locale crédible ou bien des autorités municipales. Selon Hellenic Aid, l'YDAS 1 reçoit entre 60 et 100 propositions par an concernant l'aide humanitaire. Il s'agit parfois d'activités d'aide d'urgence ou bien de programmes d'aide humanitaire et d'aide alimentaire d'urgence qui s'inscrivent dans une durée plus longue. Les projets au titre de ce volet de l'aide grecque sont évalués par le Comité de certification et d'évaluation des ONG qui comprend des agents des ministères, un conseiller juridique et des experts extérieurs.

Selon les ONG, Hellenic Aid communique mieux sur ses priorités – par exemple grâce aux informations communiquées sur le Web et au « livre jaune » relatif aux procédures – ce qui facilite la tâche des ONG. Toutefois, dans la mesure où la Grèce est un donneur de date relativement récente, beaucoup reste encore à faire pour systématiser les procédures et assurer la transparence – en particulier garantir que l'YDAS est capable de gérer un flux accru de ressources. Cela est conforme aux plans d'Hellenic Aid en faveur d'une coopération plus systématique avec les ONG et d'une plus grande attention portée à l'efficacité et à la transparence.

Les exigences en matière d'établissement de rapports et d'audits sont jugées coûteuses par les ONG. Compte tenu du développement de son programme, Hellenic Aid devrait prendre garde à ce que ses exigences en matière de rapports de soient pas excessives pour les ONG.

L'YDAS ne finance pas actuellement le développement des capacités et la formation. Les ONG souhaiteraient que soient organisées des formations conjointes avec Hellenic Aid. Hellenic Aid et les ONG s'accordent à penser que l'augmentation de l'aide ne doit pas simplement se traduire par la multiplication d'interventions à petite échelle.

### ***Organisations multilatérales***

En 2004, l'aide humanitaire de la Grèce a aussi pris la forme de contributions préaffectées à des institutions de l'ONU et à des organisations internationales dans au moins 13 situations d'urgence associant le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Comité international de la Croix-Rouge, l'UNICEF et le

Haut-commissariat aux réfugiés de l'ONU (UNHCR) ainsi que l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture.

L'EOSDOS a l'intention d'augmenter les fonds transitant par les organisations multilatérales. Cependant, étant donné la nécessité, telle qu'elle est perçue, de maintenir la visibilité de l'action de la Grèce, l'idée est de travailler avec des organismes de petite taille et de verser des fonds préaffectés, d'où l'accord « multilatéral direct » conclu avec le PAM et aux termes duquel les fonds grecs sont affectés à certains pays. Cette augmentation des dépenses multilatérales est un corollaire indispensable au développement du programme d'aide humanitaire.

### **Cohérence et coordination des politiques**

L'un des moyens d'assurer la cohérence et la coordination de l'aide humanitaire est d'œuvrer avec l'OCHA à la fois en répondant aux appels de fonds consolidés et en notifiant les dépenses d'aide humanitaire au Financial Tracking System (FTS) de l'OCHA afin qu'elles puissent être prises en compte dans l'affectation des flux globaux d'aide humanitaire. Les montants notifiés au FTS par la Grèce augmentent : 1.8 million USD en 2004 et plus de 35 millions USD en 2005, dont plus de 30 millions consacrés aux mesures d'aide humanitaire après le tsunami. En septembre 2006, le montant notifié pour l'année à cette date était de 4.4 millions USD<sup>27</sup>.

En 2004, 140 000 USD ont été consacrés à des projets relevant du Processus d'appels de fonds consolidés – en d'autres termes à des priorités approuvées. En 2005, plus de 13 millions USD ont été dépensés dans ce cadre et cinq appels de fonds consolidés ont été soutenus : Guatemala (48 000 USD) ; tsunami (11 millions USD) ; Niger (48 000 USD) ; Somalie (1.3 million USD) ; et tremblement de terre en Asie du Sud (604 000 USD).

La Grèce donne des exemples de coordination avec d'autres donateurs et d'autres organisations dans des situations humanitaires – par exemple avec l'UNHCR, la Suède et l'OIM au Liban, et avec la Norvège, l'Italie et l'OCHA au Sri Lanka. Cependant, on ne sait pas très bien si cette coordination est systématique ou si elle dépend de l'initiative de quelques individus. La Grèce a toutefois déclaré son intention d'utiliser davantage les évaluations des besoins établies par l'ONU. Elle est aussi l'un des contributeurs au Fonds fiduciaire multidonneur pour le Soudan. La Grèce devrait être soumise à des pressions accrues pour coordonner pleinement son aide par l'intermédiaire de mécanismes bien établis, notamment l'UE.

Le Plan d'action nationale sur les trafics illégaux exige une action cohérente de l'ensemble de l'administration. A l'intérieur du cadre législatif, l'YDAS 1 est chargée de coordonner les travaux du groupe de travail spécial sur les trafics illégaux et la sécurité humaine. Ce travail est effectué en collaboration avec neuf autres ministères ayant des compétences pertinentes, douze ONG et l'OIM (chapitre 4).

Il apparaît clairement à toutes les parties que l'utilisation de matériels militaires dans le domaine de l'aide humanitaire doit se faire sous l'autorité de l'organe de prise de décision politique d'Hellenic Aid et être justifiée du point de vue de l'efficacité par rapport au coût.

---

27. Les fonds rapportés au FTS peuvent inclure des contributions officielles et des contributions volontaires.

## **Adhésion et mobilisation de l'opinion publique et des milieux politiques**

La Grèce accorde une très grande importance à l'adhésion de l'opinion publique à son action humanitaire. Selon les autorités grecques, il existe un lien direct entre la forte adhésion de l'opinion publique à l'action humanitaire grecque – par exemple dans les Balkans et en ce qui concerne la réponse rapide au tsunami, et la nécessité à long terme de conserver ce soutien à un programme d'aide en croissance. Le gouvernement s'emploie à élargir le soutien, utilisant manifestations, publications et implications personnelles du Vice-Ministre et du Secrétaire général de la Coopération pour le développement, pour mobiliser l'opinion publique. Pour le gouvernement, il est nécessaire d'approfondir l'adhésion – pour s'assurer que l'opinion publique soutient non seulement l'aide en cas de crise à court terme mais aussi l'appui à plus long terme dans le cas de situations qui se prolongent. Les ONG et les autorités s'accordent à penser qu'il est important de maintenir une bonne visibilité car celle-ci favorisera l'adhésion de l'opinion publique.

Le rôle d'Hellenic Aid consiste à mobiliser et à coordonner la participation de la société civile et du secteur privé face à des catastrophes – et à s'assurer que la réponse du public est adaptée aux besoins évalués. L'intérêt de l'opinion publique a une influence perceptible sur la destination de l'aide humanitaire de la Grèce et sur la façon dont les fonds sont dépensés. La concentration géographique de l'APD et de l'aide humanitaire grecque observée dans les premiers temps reflétait en partie le sentiment de l'opinion publique compte tenu de la proximité et de l'histoire de la région. Le rôle particulier de la Grèce au Moyen-Orient et le souhait d'être rapidement présente dans toutes les crises reflètent aussi sans doute le sentiment national grec, l'indépendance et la présence dans le monde du pays. La diaspora grecque joue aussi un rôle manifeste en mettant en évidence les besoins auxquels le pays doit répondre.

Le rôle volontariste du gouvernement qui a réussi à mobiliser les contributions volontaires privées au profit des victimes du tsunami en mettant en place un compte spécial placé sous le contrôle des vérificateurs des comptes de l'État et géré par Hellenic Aid est un exemple très rare où la société civile donne de l'argent aux pouvoirs publics. Bien que ces fonds doivent être comptabilisés en tant qu'apports privés, les autorités grecques estiment qu'ayant été obtenus dans le cadre d'une action publique et étant dépensés sous l'autorité des pouvoirs publics, ils devraient être considérés comme faisant partie de la contribution nationale à l'APD et à la réalisation de l'objectif de l'ONU de 0.7 %.

## **Promouvoir l'apprentissage et l'évaluation**

Si la Grèce est attachée à un suivi rigoureux, les autorités reconnaissent qu'il leur faut investir davantage dans l'évaluation. Les responsables actuels de l'aide au développement dans les ambassades effectuent des évaluations, en s'appuyant sur les experts compétents lorsque c'est possible. Au moment où nous rédigeons ce rapport, un nouveau responsable de l'évaluation était nommé ; l'intention des autorités grecques est de s'appuyer sur les connaissances spécialisées d'autres organismes, dont l'Union européenne.

La Grèce a acquis une grande expérience dans le cadre de l'action humanitaire menée dans la région des Balkans. Grâce à cela, elle possède tout un ensemble de compétences dans le domaine du renforcement des capacités et est convaincue de l'importance qu'il y a à intervenir précocement dans ce domaine. Pour la Grèce, la reconstruction ou la réhabilitation d'un pays après une crise ne consiste pas seulement à reconstruire les infrastructures physiques mais aussi à restaurer les institutions et les relations à tous les niveaux, et à rétablir le sentiment de sécurité, de stabilité et de cohésion.

Un important séminaire d'Hellenic Aid organisé en février 2005 sur les réponses aux crises et les secours d'urgence devrait être suivi de nouveaux investissements dans la formation. Hellenic Aid



investit également dans le transfert de savoir-faire par le biais de rencontres avec d'autres donateurs comme les Pays-Bas. Bien qu'elle-même donneur de date récente, la Grèce utilise aujourd'hui son expérience pour aider Chypre à élaborer ses programmes d'aide.

### **Considérations à prendre en compte pour l'avenir**

- La mise au point d'une stratégie humanitaire globale et explicite, conforme aux principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, permettra à tous les acteurs de contribuer à la montée en puissance de la réponse en fonction d'une politique et de priorités bien définies. Cette stratégie offrirait aussi des orientations claires sur la manière d'évaluer les coûts d'opportunité des différentes interventions.
- L'extension de la réponse humanitaire de la Grèce nécessite de mettre au point des systèmes de coordination plus formalisés aussi bien au sein de l'administration qu'avec les acteurs extérieurs.
- Il serait opportun de renforcer encore la capacité des ambassades à contribuer à l'action humanitaire.
- Si, comme prévu, les ONG deviennent des partenaires plus actifs de la mise en œuvre de l'aide humanitaire de la Grèce, il faudra encore simplifier les procédures et renforcer les capacités pour permettre d'assurer une réponse plus étendue.
- En systématisant les modalités de gestion et les procédures de l'aide humanitaire pour garantir une montée en puissance face aux besoins évalués, tout doit être entrepris pour préserver la souplesse et le sens de l'engagement qui caractérisent actuellement l'aide humanitaire de la Grèce.

## Définitions des principaux termes

*Ci-dessous se trouvent de brèves définitions des principaux termes sur la coopération au développement utilisés dans ce volume, fournies à titre informatif*

28

**AIDE LIÉE :** Dons ou prêts d'origine publique ou bénéficiant d'un soutien public, servant à financer des achats de biens et services dans le seul pays donneur ou dans un groupe de pays qui ne comprend pas la quasi-totalité des pays bénéficiaires de l'aide.

**AIDE PUBLIQUE (AP) :** Apports qui répondraient aux critères d'inclusion dans l'aide publique au développement, mais dont les bénéficiaires figurent à la partie II de la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD.

**AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) :** Prêts ou dons accordés aux pays et territoires figurant dans la partie I de la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD (pays en développement) et aux organisations multilatérales actives dans le domaine du développement : par le secteur public, dans le but principalement de faciliter le développement économique et d'améliorer les conditions de vie, à des conditions financières libérales (dans le cas des prêts, l'élément de libéralité doit être d'au moins 25 %).

**AUTRES APPORTS DU SECTEUR PUBLIC (AASP) :** Apports relatifs au développement financés par le secteur public au profit de pays figurant sur la liste des bénéficiaires de l'aide qui ne répondent pas aux critères de comptabilisation dans l'aide publique au développement ou dans l'aide publique.

**CAD (COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT) :** Comité de l'OCDE qui traite des questions de coopération pour le développement. On trouvera en frontispice de ce volume la description de ses objectifs et la liste de ses membres.

**COOPÉRATION TECHNIQUE :** Englobe a) les subventions à des ressortissants de pays bénéficiaires de l'aide qui reçoivent un enseignement ou une formation dans leur pays ou à l'étranger, et b) les paiements destinés à défrayer les consultants, conseillers et personnels analogues, de même que les enseignants et administrateurs, en mission dans les pays bénéficiaires.

**CRÉDITS À L'EXPORTATION :** Prêts accordés pour les besoins du commerce extérieur et qui ne sont pas matérialisés par un instrument négociable. Ces crédits peuvent être octroyés par le secteur public ou le secteur privé. Dans ce dernier cas, ils peuvent être assortis d'une garantie publique.

**DONS :** Transferts effectués en espèces ou en nature et qui ne sont assortis d'aucune obligation de remboursement.

---

28. Pour une description complète de ces termes, consulter le « Rapport 2005 - Coopération pour le développement », Volume 7, No. 1.

**ÉLÉMENT DE LIBÉRALITÉ :** Cette notion rend compte des conditions financières d'un engagement : taux d'intérêt, échéance et différé d'amortissement (délai jusqu'au premier remboursement de principal). Elle mesure la libéralité d'un prêt, autrement dit l'écart, en pourcentage, entre la valeur actualisée de l'ensemble des remboursements prévus et le montant des remboursements qui auraient résulté de l'application d'un taux d'intérêt de référence donné. Par convention, le taux de référence est fixé à 10 % dans les statistiques du CAD. Ce taux a été choisi comme indicateur de l'efficacité marginale de l'investissement domestique, c'est-à-dire du coût d'opportunité pour le donneur de mettre les fonds à la disposition du pays bénéficiaire. Par conséquent, l'élément de libéralité est nul pour un prêt dont le taux d'intérêt est de 10 % ; il est de 100% pour un don ; pour un prêt à un taux inférieur à 10 %, il se situe entre ces deux extrêmes.

**FINANCEMENT MIXTE :** Conjugaison d'aide publique au développement, sous forme de dons ou de prêts, avec tout autre financement pour constituer une enveloppe financière.

**INVESTISSEMENT DIRECT :** Investissement effectué pour acquérir ou augmenter des intérêts durables dans une entreprise d'un pays figurant sur la liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD. Dans la pratique, il correspond à la variation de la valeur nette pour la société-mère d'une filiale dans un pays bénéficiaire telle qu'elle figure dans la comptabilité de ladite société-mère.

**LISTE DES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE ÉTABLIE PAR LE CAD :** Le CAD utilise une liste des bénéficiaires de l'aide, révisée tous les trois ans. Depuis le 1er janvier 2000, la partie I de la liste comprend les catégories suivantes (le terme "pays" comprend les territoires) :

**PMA :** Pays les moins avancés. Groupe défini par les Nations unies. Sont classés dans ce groupe, les pays qui se situent en dessous de seuils fixés de revenu, de diversification économique et de développement social. En cas de modification du groupe des PMA, une mise à jour est immédiatement apportée à la liste du CAD.

**Autres PFR :** Autres pays à faible revenu. Ce groupe comprend tous les pays, autres que les PMA, dont le RNB par habitant était inférieur ou égal à 745 dollars en 2001 (sur la base de l'Atlas de la Banque mondiale).

**PRITI :** Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Ce sont les pays dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) se situait entre 746 et 2 975 dollars en 2001. Les pays qui appartiennent à la fois aux PMA et aux PRITI sont montrés en tant que PMA, et non en tant que PRITI.

**PRITS :** Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Ce sont les pays dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) se situait entre 2 976 et 9 205 dollars en 2001.

**PRÉ :** Pays à revenu élevé. Ce sont les pays en développement dont le RNB par habitant (sur la base de l'Atlas) était supérieur à 9 206 dollars en 2001.

La partie II de la liste comprend les « Pays en transition ». Elle inclut i) les pays les plus avancés d'Europe centrale et orientale et les plus avancés des nouveaux États indépendants de l'ex-Union soviétique ; et ii) les pays en développement les plus avancés.

**MOYENNE DES PERFORMANCES PAR PAYS :** La moyenne non pondérée des rapports APD/RNB des membres du CAD, autrement dit la moyenne des rapports eux-mêmes, et non le rapport de l'APD totale sur le RNB total (cf. Rapport APD/RNB).

**PRÊTS :** Transferts qui impliquent un remboursement. Les chiffres relatifs aux prêts nets fournissent le montant des prêts déduction faite des remboursements de principal (mais non des paiements d'intérêts) au titre de prêts antérieurs.

**RAPPORT APD/RNB :** Pour comparer les efforts d'APD des membres, il est utile de les rapporter à leur revenu national brut (RNB). Le rapport APD/RNB de « l'ensemble des membres du CAD » est donné par la somme des apports d'APD des membres divisée par la somme de leurs RNB, autrement dit c'est la moyenne pondérée des rapports APD/RNB des membres (cf. Performance moyenne par pays).

**RÉAMÉNAGEMENT (ou RESTRUCTURATION) DE LA DETTE :** Toute mesure convenue entre un créancier et son débiteur qui modifie officiellement les conditions précédemment fixées pour le remboursement. Il peut s'agir d'une remise de la dette (extinction du prêt) ou d'un rééchelonnement passant soit par une révision de l'échéancier de remboursement soit par l'octroi d'un nouveau prêt de refinancement.

**VERSEMENT :** Mise à la disposition d'un bénéficiaire de fonds ou achat pour son compte de biens ou de services ; par extension, le montant ainsi dépensé. Ces versements peuvent être comptabilisés **bruts** (montant total versé au cours d'une période comptable donnée) ou **nets** (déduction faite de tous les remboursements de principal ou des restitutions de dons intervenus pendant la même période).

**VOLUME (termes réels) :** Les chiffres sur les apports fournis dans la présente publication sont exprimés en dollars des États-Unis. Pour donner une idée plus réaliste de l'évolution dans le temps du volume des apports, certains chiffres sont donnés à prix et taux de change constants, par rapport à une année de référence précise. Autrement dit, un ajustement a été opéré pour tenir compte à la fois de l'inflation de la monnaie du donneur entre l'année considérée et l'année de référence et des variations du taux de change entre cette monnaie et le dollar des États-Unis au cours de la même période.

## Bibliographie

- Banque mondiale (2006), *World Development Indicators 2005*, Banque mondiale, Washington.
- Commission européenne (2006), *Economic Forecasts, Spring 2006, European Economy*, N° 2/2006, Direction générale Affaires économiques et monétaires, Bruxelles.
- Commission européenne (2005), *Attitudes envers l'aide au développement*, Eurobaromètre spécial 222, Bruxelles.
- Commission européenne (2003), *Attitudes envers l'aide au développement*, Eurobaromètre spécial 58.2, Bruxelles.
- Commission européenne (1999), *Attitudes envers l'aide au développement*, Eurobaromètre spécial 50.1, Bruxelles.
- Mediterranean Migration Observatory (2006), UEHR Working papers, University Research Institute of Urban Environment and Human Resources, Panteion University, Athènes, Grèce, MMO working paper n° 9, janvier 2006, Martin Baldwin-Edwards. [www.mmo.gr](http://www.mmo.gr)
- Migration Policy Institute (2004), *Greece: A History of Migration*, Charalambos Kasimis et Chrissa Kassimi. <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=228>
- Ministère des affaires étrangères (2006), *Memorandum of Greece*, Ministère des affaires étrangères, Athènes.
- Ministère des affaires étrangères (2004), *The Greek Contribution to the Process of Achieving the MDGs*, Ministère des affaires étrangères, Athènes.
- OCDE (2006), *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays bénéficiaires de l'aide 2000-2004*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *La cohérence des politiques au service du développement : Promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles*, Objectif développement, Paris.
- OCDE/Centre de développement (2003), *L'opinion publique contre la pauvreté*, OCDE, Paris.
- OCDE/CAD (2005), *La gestion de l'aide : Pratiques des pays membres du CAD*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE/CAD (2005), *Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité, Vol 2 : Le soutien budgétaire, les approches sectorielles et le développement des capacités en matière de gestion des finances publiques*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE/CAD (2003), *Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE/CAD (2003), *Pauvreté et santé*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE/CAD (2001), *La réduction de la pauvreté*, Les lignes directrices du CAD, OCDE, Paris.

## COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT



### Série des examens par les pairs

## COMMENT NOUS CONTACTER

**Le Comité d'aide au développement souhaiterait recevoir vos commentaires et vos suggestions.**

**Veillez nous contacter**

**par courrier électronique à l'adresse suivante :  
[dac.contact@oecd.org](mailto:dac.contact@oecd.org), [www.oecd.orgbookshop.org](http://www.oecd.orgbookshop.org),  
par télécopie au : 33 1 44 30 61 44  
ou par courrier à :**

**Organisation de coopération et de développement économiques  
Direction de la coopération pour le développement  
Unité de la communication et du soutien à la gestion  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cédex 16  
France**

**WORLD WIDE WEB SITE  
<http://www.oecd.org/dac>**