

Coopération pour le développement

GRECE

Comité d'aide au développement



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1er de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- À réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- À contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- À contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

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. A 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.

© OCDE 2002

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tel. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Customer Service, (508) 750-8400, 22 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online: <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

AVANT-PROPOS

Le Comité d'aide au développement (CAD) procède à des examens périodiques destinés à améliorer, sur les plans individuel et collectif, les efforts de coopération pour le développement des Membres du CAD. Les politiques et les efforts d'aide des différents Membres font l'objet d'un examen critique à peu près une fois tous les quatre ans. Cinq à six programmes environ sont examinés chaque année.

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 posées par les autres Membres sous la conduite des examinateurs. Ces questions sont formulées par le Secrétariat en liaison avec les examinateurs. Les principaux thèmes débattus et les recommandations pratiques se dégageant de la réunion sont présentés dans la section de la publication intitulée "Principales conclusions et recommandations".

La présente publication contient les principales conclusions et recommandations approuvées par le Comité d'aide au développement à l'issue de son examen, réalisé le 12 mars 2002 au siège de l'OCDE, et le rapport établi par le Secrétariat, en liaison avec les examinateurs représentant la Finlande et l'Espagne, sur la politique de la Grèce en matière de coopération pour le développement. Le rapport est publié sous l'autorité du Secrétaire général de l'OCDE.

Jean-Claude Faure
Président du CAD

SIGLES

APD	Aide publique au développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD	Comité d'aide au développement
CCCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CEE/ONU	Commission économique des Nations unies pour l'Europe
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
ERYM	Ex-République yougoslave de Macédoine
FAO*	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FMI	Fonds monétaire international
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
IDA*	Association internationale de développement
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations unies pour le développement industriel
OSCE	Organisation de la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPTE	Pays pauvre très endetté
RNB	Revenu national brut
SFI	Société financière internationale
UNESCO*	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF*	Fonds des Nations unies pour l'enfance

* Sigle dans la langue originale

Signes utilisés

EUR	Euro
GRD	Drachme
DTS	Droit de tirage spécial
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)
P	Provisoire

Taux de change (GRD pour 1 USD) :

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	240.6590	272.9467	295.2708	305.6926	365.4544	380.4920

Depuis le 1er janvier 2001, 340.75 GRD = 1 EUR

L'aide de la Grèce : Aperçu synthétique

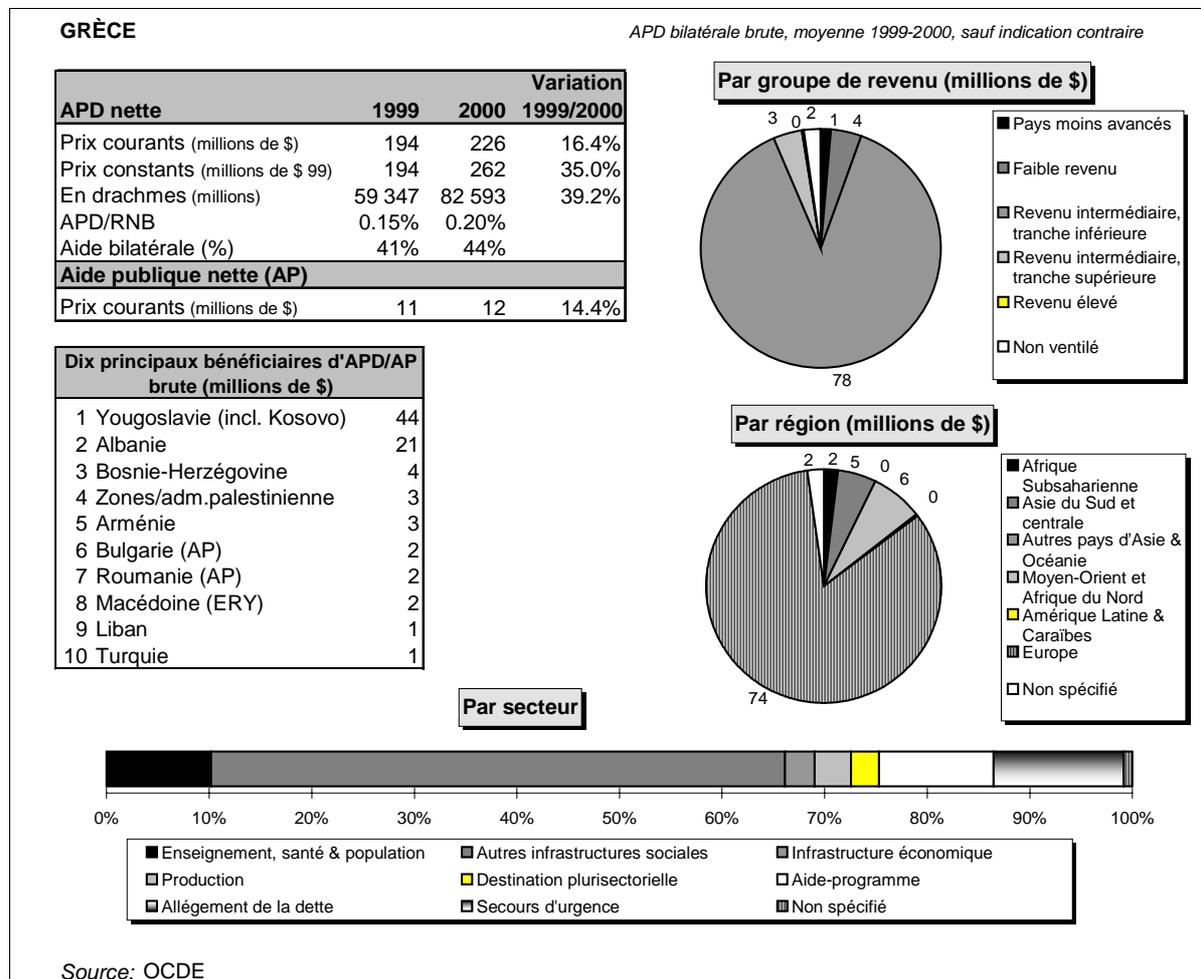


TABLE DES MATIÈRES

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CAD	I-9
CHAPITRE 1 CADRE GENERAL ET NOUVELLES ORIENTATIONS	I-19
Fondements de la coopération grecque pour le développement	I-19
Les intérêts nationaux et régionaux de la Grèce.....	I-19
L'adhésion au CAD : un tournant pour la Grèce et pour son programme d'aide.....	I-22
Grands objectifs de la coopération grecque pour le développement.....	I-24
Mise en œuvre de la coopération grecque pour le développement	I-25
Le premier programme quinquennal : 1997 à 2001	I-26
Le deuxième programme quinquennal : 2002 à 2006	I-28
Soutien de l'opinion publique en faveur du développement international	I-28
CHAPITRE 2 VOLUME, CANAUX D'ACHEMINEMENT ET REPARTITION DE L'AIDE	I-31
Volume global de l'aide.....	I-31
Aide bilatérale : stratégies et répartition	I-32
Aide multilatérale : stratégies et répartition.....	I-35
Organisations non gouvernementales et autres institutions de la société civile.....	I-37
CHAPITRE 3 PRINCIPAUX THEMES ET QUESTIONS TRANSVERSALES	I-41
Lutte contre la pauvreté	I-41
Aspects particuliers de la lutte contre la pauvreté.....	I-42
Aspects sociaux	I-42
Environnement	I-46
Gestion des affaires publiques.....	I-48
Développement économique	I-50
Aide humanitaire et relèvement après conflit	I-51
CHAPITRE 4 COHERENCE DES POLITIQUES	I-53
Importance de la cohérence des politiques pour la réduction de la pauvreté.....	I-53
Mécanismes susceptibles de favoriser la cohérence des politiques	I-55
CHAPITRE 5 ORGANISATION D'ENSEMBLE, PERSONNEL ET MODES DE GESTION	I-57
Modalités d'organisation	I-57
Ressources humaines	I-60
Gestion du budget et sélection des projets.....	I-61
Suivi et évaluation	I-62

CHAPITRE 6 ACTIVITES SUR LE TERRAIN	I-67
Projets, programmes sectoriels et soutien budgétaire	I-67
Stratégies-pays et approches du partenariat	I-67
Questions d'organisation, de gestion et de personnel	I-71
Coordination de l'aide et collaboration avec les autres donateurs.....	I-72
ANNEXE I STATISTIQUES SUR LES APPORTS D'AIDE ET AUTRES	I-73
COMMUNIQUE DE PRESSE PREMIER EXAMEN PAR LE CAD DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE LA GRECE EN MATIERE DE COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT	I-81
DEFINITIONS DES PRINCIPAUX TERMES	I-83

Tableaux

Tableau 1. Part des différents ministères/organismes exécutants dans les versements grecs d'aide bilatérale	I-33
Tableau I-1. Apports financiers totaux	I-74
Tableau I-2. APD par grandes catégories	I-75
Tableau I-3. Versements bruts d'APD bilatérale ventilable.....	I-76
Tableau I-4. Principaux bénéficiaires de l'APD bilatérale.....	I-77
Tableau I-5. Ventilation de l'APD bilatérale par objet principal aux prix et taux de change courants	I-78
Tableau I-6. Panorama comparatif	I-79

Graphique

Graphique I-1. APD nette des pays du CAD en 2000	I-80
--	------

Encadrés

Encadré 1. Relations bilatérales entre la Grèce et l'Albanie.....	I-21
Encadré 2. Mesures de soutien à l'Albanie déployées par la Grèce, pour un montant de 20 milliards GRD	I-34
Encadré 3. Aide hellénique : Plan stratégique pour la période 2002-2006.....	I-40
Encadré 4. Remise en état de bâtiments scolaires en Albanie	I-43
Encadré 5. Contributions de la Grèce au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est	I-49
Encadré 6. Activités de l'Armée hellénique à l'appui du développement	I-51
Encadré 7. Principales conclusions de l'auto-évaluation du premier programme quinquennal de la Grèce	I-64
Encadré 8. Activités d'aide de la Grèce en Albanie, 1998-2000	I-68
Encadré 9. Principales conclusions de la visite effectuée en Albanie	I-69

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CAD

Mise en perspective de la coopération grecque pour le développement

Étant donné la situation géographique de la Grèce, la sécurité et le bien-être de ce pays sont largement tributaires de la stabilité et de la prospérité économique des pays en développement et en transition de la région des Balkans, des bords de la Mer Noire et de l'est du Bassin méditerranéen. La Grèce étant un pays développé et stable au sein de régions très hétérogènes et complexes au plan culturel, elle aide ses voisins à relever le défi du développement. Elle juge aussi pouvoir se prévaloir pour cela d'un net avantage comparatif, découlant d'un passé commun et des échanges culturels, d'une bonne compréhension mutuelle, de solides relations politiques et commerciales et de l'expérience qu'elle a elle-même accumulée, il n'y a pas si longtemps, lors de son propre développement.

Encourager l'instauration de pratiques démocratiques et d'un développement économique durable dans les régions avoisinantes va donc dans le sens des intérêts nationaux de la Grèce et constitue d'ailleurs la principale orientation stratégique de son programme d'aide publique. La Grèce apporte un soutien ciblé aux initiatives régionales allant dans cette direction, comme le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (un fonctionnaire grec assure actuellement la présidence du groupe de travail n°1 sur la démocratisation et les droits de l'homme). Plus des quatre cinquièmes de l'aide publique au développement (APD) bilatérale consentie par la Grèce vont à des pays en développement du Sud-Est de l'Europe.

La Grèce bénéficiait elle-même encore d'une APD importante jusque dans les années 80. Par suite de son accession à la Communauté européenne en 1981, l'aide multilatérale de la Grèce s'est progressivement accrue du fait de sa participation, sur une base proportionnelle, au budget servant à financer les programmes de développement mis en œuvre par la Commission européenne. Partisan convaincu du multilatéralisme, la Grèce est membre de nombreuses organisations multilatérales. En août 1996, et dans la perspective de l'adhésion au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, le gouvernement grec a arrêté un plan quinquennal devant aboutir à la mise en place d'un programme conséquent d'aide bilatérale, auquel ont été alloués 400 millions USD pour la période 1997 à 2001. Cette décision mérite d'être signalée car elle a été prise à une période où la Grèce s'astreignait à une grande rigueur au plan macro-économique afin de répondre aux conditions requises pour faire partie de la zone EUR.

La Grèce au sein du Comité d'aide au développement

La Grèce est devenue le 23^{ème} Membre du CAD en décembre 1999. Cet événement a été le prélude à une participation plus substantielle de la Grèce aux efforts concertés déployés à l'échelon international pour faire reculer la pauvreté dans le monde et assurer la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Depuis 1996, les versements nets d'APD bilatérale de la Grèce ont quadruplé, passant de 27 à 99 millions USD. En 2000, les versement nets d'APD de la Grèce ont totalisé

226 millions USD, soit 0.20 % du revenu national brut (RNB), atteignant presque la moyenne du CAD, de 0.22 % (mais restant en deçà de l'effort moyen des pays du CAD qui s'établit à 0.39 %).

Ce premier examen des politiques et programmes de la Grèce en matière de coopération pour le développement vient à point nommé car il intervient au moment même où vient d'être annoncé, le 23 octobre 2001, un changement dans les responsabilités ministérielles en matière de coopération pour le développement et où est élaboré un nouveau programme quinquennal couvrant la période 2002 à 2006.

Résultats obtenus au cours du premier programme quinquennal, de 1997 à 2001

La Grèce a, à l'évidence, pris un bon départ pour la construction de son programme d'aide, grâce aux orientations fournies par le gouvernement dans son Programme quinquennal à moyen terme de coopération pour le développement. Parmi les accomplissements dont elle peut se prévaloir figurent les suivants :

- a) L'adoption, le 5 juillet 1999, de la Loi n° 2731, qui a jeté les fondements juridiques indispensables et porté à 13 le nombre de ministères/organismes habilités à mettre en œuvre des activités de coopération pour le développement.
- b) La désignation de diverses instances chargées de gérer des aspects particuliers du programme d'aide bilatérale avec :
 - L'attribution de la responsabilité de la planification et de la définition de la stratégie générale à la *Commission interministérielle pour la coordination des relations économiques internationales*, instance préexistante constituée au niveau du Conseil des ministres pour superviser les relations économiques et commerciales extérieures de la Grèce.
 - La création d'un *Comité de suivi et de pilotage du programme grec de coopération pour le développement*, composé de représentants de haut rang de tous les ministères/organismes exécutants et ayant pour principale mission de gérer les versements provenant du budget de l'aide bilatérale.
 - La mise en place d'une *Commission consultative nationale sur les organisations non gouvernementales* (ONG), chargée d'élaborer la politique à l'égard des ONG œuvrant dans le domaine du développement, de formuler des recommandations et de rechercher des solutions aux problèmes de mise en œuvre d'envergure systémique.
- c) L'établissement, au sein du ministère de l'Economie nationale, d'une direction s'occupant de coordonner le programme d'aide bilatérale et d'assurer le secrétariat de la Commission interministérielle et du Comité de suivi et pilotage.
- d) L'instauration, au sein du ministère des Affaires étrangères, d'une direction générale (connue sous le nom de « L'aide hellénique ») chargée de coordonner, de superviser et de soutenir les projets de développement et les activités d'aide humanitaire et de sensibilisation aux questions de développement mis en œuvre par les ONG grecques.
- e) La publication des rapports annuels au Parlement sur la coopération pour le développement, d'un guide du programme d'aide de la Grèce à l'intention du grand public et d'un manuel pour les ONG et autres organisations de la société civile grecque

désireuses d'obtenir un cofinancement de l'Etat pour leurs activités à l'appui du développement.

- f) L'association au programme d'aide d'un nombre impressionnant de ministères, universités, consultants, entreprises et ONG grecs qui connaissent bien, car ils s'y intéressent de près, les Balkans, les bords de la Mer Noire et l'Est du Bassin méditerranéen.
- g) La mise en place d'un dispositif de cofinancement des activités des ONG respectueux des bonnes pratiques internationales et l'homologation de plus de 150 ONG grecques, de ce fait admises à bénéficier de cofinancements de l'Aide hellénique.
- h) L'élaboration d'un *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans* [budget provisoire : 550 millions EUR (environ 507 millions USD)] et d'un *Plan stratégique pour l'aide hellénique*, tous deux appelés à faire partie intégrante du nouveau programme quinquennal.

Lors d'une visite effectuée en Albanie en prévision du présent examen, on a pu constater que la Grèce avait déployé un effort particulier pour soutenir le développement de ce pays. C'est ainsi qu'en 1997 elle a débloqué 20 milliards GRD (environ 73 millions USD) pour aider l'Albanie à traverser une passe difficile à la suite de l'effondrement d'une série de projets d'investissement « en pyramide ».

Ces divers éléments fournissent une base solide pour renforcer et étendre encore l'action de la Grèce en matière de coopération pour le développement. L'aide bilatérale grecque se distingue par la multiplicité des activités menées dans les régions avoisinantes et l'éventail, la compétence et le dévouement des acteurs qui y sont associés. Ces activités témoignent du profond intérêt porté par les Grecs au développement de leurs voisins. Elles concourent à l'instauration de conditions propices à une plus grande stabilité en contribuant à renforcer les capacités locales, à promouvoir l'émergence d'institutions de la société civile et à créer des réseaux transfrontières favorisant la coopération et l'intégration interrégionales. Cela dit, les financements alloués à ces activités restent limités et de courte durée. De vastes possibilités s'offrent pour la Grèce d'exploiter et d'étendre ces activités de développement sur le moyen terme, dont bon nombre ont été « évincées » ces dernières années par les urgences auxquelles il a fallu répondre dans les Balkans.

Les dramatiques événements qui, depuis 1997, ont marqué l'Albanie, la Bosnie, le Kosovo et l'ex-République yougoslave de Macédoine (ERYM) ont entraîné un accroissement notable de l'aide d'urgence et de l'assistance humanitaire mises en œuvre par la Grèce, par l'intermédiaire principalement du ministère de la Défense, dans les Balkans. Depuis 1998, sur le budget de l'aide bilatérale grecque, plus de 100 millions USD ont servi à financer des activités de l'Armée hellénique au sein des forces multinationales déployées en Albanie, en Bosnie et au Kosovo. Cela s'explique par l'urgence des besoins et l'existence, au sein de l'armée grecque, d'unités possédant la formation et les équipements nécessaires pour mener à bien ce type d'opérations. Un tel degré d'implication de l'armée nationale dans un programme de coopération pour le développement est cependant sans précédent parmi les Membres du CAD. Maintenant que le paroxysme de l'urgence est passé, la Grèce devrait donner clairement priorité à des activités à plus long terme, ciblées sur les causes fondamentales de la pauvreté et dont les modalités de mise en œuvre s'accordent aux bonnes pratiques internationales en matière de coopération pour le développement.

Dans le cadre de son premier programme quinquennal, la Grèce s'était elle-même fixée pour objectif d'accroître sensiblement son aide bilatérale afin de porter à 0.20 % de son RNB, pour 2001, le total des apports bilatéraux et multilatéraux consentis aux pays en développement et en transition. Si

Grèce

L'objectif visé pour le rapport aide totale/RNB a bien été atteint, et ce un an plus tôt que prévu, cela s'explique uniquement par les efforts déployés par l'Armée hellénique face aux crises survenues dans les Balkans. Il reste à démontrer que les autres ministères/organismes intervenant dans l'acheminement de l'aide grecque sont capables d'absorber un surcroît de fonds d'aide bilatérale de l'ordre de 50 millions USD par an et de le transformer en des activités efficaces à l'appui du développement s'inscrivant dans la durée. Cela nécessitera une planification volontariste, afin de renforcer sans délai et dans de fortes proportions certaines activités de développement, assortie de mesures destinées à garantir le maintien de la qualité et de l'efficacité de l'aide.

La coopération grecque pour le développement, un système en devenir

Fixer des objectifs généraux et traduire les principes en actes

D'innombrables finalités, principes et objectifs qui se chevauchent les uns les autres ont sous-tendu la coopération grecque pour le développement. A la faveur des changements opérés actuellement en vue de consolider son système d'aide, il serait utile que la Grèce mette au point une déclaration d'orientation énonçant les grands objectifs de sa coopération pour le développement et établisse un ensemble de cibles annexes, qui se complètent les unes les autres et contribuent, ensemble, à la réalisation de ses objectifs de développement. Comme en atteste la situation dans les pays voisins de la Grèce, la paix et la sécurité sont vitales pour la réduction de la pauvreté. De même, une prééminence accrue pourrait être donnée à la dimension de réduction de la pauvreté dans l'effort déployé pour rétablir la paix et la sécurité, car la paix et la sécurité ne pourront se matérialiser dans les pays voisins tant que certaines personnes continueront d'y vivre dans une extrême pauvreté et resteront exclues de la vie politique et économique. La Grèce doit par ailleurs s'appliquer à adapter les politiques et principes préconisés par la communauté internationale du développement à son propre contexte, et à leur donner corps dans son cadre stratégique, ses méthodes de gestion et ses activités au jour le jour. Afin de faciliter la prise de décision et la répartition du budget, un dispositif d'évaluation pourrait être mis en place afin d'aider la Grèce à déterminer la mesure dans laquelle les différentes activités contribuent à la réalisation de ses grands objectifs.

Volume de l'aide

L'objectif que s'est fixé la Grèce pour son deuxième programme quinquennal est de maintenir son rapport aide totale/RNB à 0.20 %. Compte tenu du dynamisme dont témoigne son économie, cela implique un accroissement régulier du volume de l'aide au développement. Dans le cadre des débats dans l'enceinte de l'Union européenne ou d'instances internationales, la Grèce devrait envisager de fixer un nouvel objectif pour son rapport APD/RNB, en le relevant progressivement.

Lutte contre la pauvreté, égalité homme-femme et environnement

Les ministères de l'Agriculture, de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, et de l'Economie nationale ont élaboré ensemble un manuel détaillant la démarche retenue par la Grèce en matière de lutte contre la pauvreté, d'égalité homme-femme et d'environnement. Le défi est maintenant de traduire ces principes en actes au niveau de toutes les composantes du système d'aide grec. Étant donné les priorités définies dans le *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans* - à savoir infrastructures sociales et économiques et secteurs productifs - la Grèce devrait procéder à des études d'impact sur l'environnement afin d'évaluer et de minimiser les dommages potentiels pour l'environnement des activités financées dans ce cadre. Il lui faudra aussi veiller à ce que celles-ci soient pleinement intégrées aux autres composantes du programme d'aide et soient conformes aux objectifs et pratiques régissant son action de coopération pour le

développement - maximisation des retombées en termes de réduction de la pauvreté et prise en compte systématique de la problématique homme-femme, notamment.

Questions d'organisation

C'est désormais le ministère des Affaires étrangères qui gèrera les relations économiques internationales de la Grèce, mission qui relevait jusqu'ici du ministère de l'Economie nationale. Ce transfert de compétences offre à la Grèce l'occasion de se doter d'une structure organisationnelle lui permettant d'atteindre de façon efficiente et efficace les grands objectifs assignés à son programme d'aide et d'établir une ligne de partage plus nette entre les activités à l'appui du développement et celle visant à promouvoir l'industrie grecque à l'étranger. Il conviendra notamment de s'interroger sur l'opportunité de maintenir au sein d'une même structure la responsabilité, respectivement, des relations commerciales internationales et de la coopération pour le développement. La Grèce devrait envisager la constitution d'une structure centrale investie de pouvoirs conséquents, dont relèveraient aussi bien l'aide bilatérale que l'aide multilatérale et dont les attributions engloberaient la formulation des politiques, la planification, la programmation et de l'évaluation. La création à Athènes de bureaux par pays intégrés, chargés de l'ensemble des relations - diplomatiques, économiques et en matière de développement - de la Grèce avec les pays partenaires est une autre réforme qui mériterait de retenir l'attention. Quelles que soient les décisions qui seront prises concernant la nouvelle structure organisationnelle, il faudra en tout état de cause s'appliquer à préserver et renforcer les compétences qu'ont accumulées les deux ministères pendant le premier programme quinquennal. Il ne faut cependant pas sous-estimer les difficultés que risque de soulever la fusion de personnels ayant des cultures d'entreprise différentes, de même que des attentes et des antécédents professionnels différents. Dans un souci de bonne gestion des ressources humaines, des efforts particuliers devront vraisemblablement être déployés pour préparer le terrain. L'organisation de séminaires permettrait de faire connaître les options en lice, de recueillir les réactions des uns et des autres et d'engager un débat en tenant compte de ce qui se fait dans les autres pays donateurs. Les nouveaux arrangements administratifs devront être entérinés par la loi. Il est primordial qu'un texte soit établi et promulgué rapidement.

Effectifs et représentation sur le terrain

Il est du devoir des donateurs de s'assurer que le personnel qu'ils emploient, dans les services centraux comme sur le terrain, a une bonne connaissance des principes et pratiques de la coopération pour le développement et possède les qualifications requises pour les appliquer, et que leur système d'aide ne fait pas entrave à la construction d'une mémoire institutionnelle et d'un réservoir de compétences opérationnelles. La Grèce devrait profiter du transfert des attributions relatives aux relations économiques internationales pour constituer un pôle chargé de la coopération pour le développement, dont les membres seraient appelés à jouer un rôle de premier plan dans la gestion et la mise en œuvre de son programme d'aide, y compris dans le cadre d'affectations dans les principaux pays partenaires. A ce jour, aucun spécialiste de la coopération pour le développement n'a été envoyé dans les principaux pays partenaires. Ce sont en conséquence les conseillers/attachés commerciaux auprès des ambassades de la Grèce qui consacrent une partie de leur temps à assurer la représentation sur le terrain du programme grec d'aide publique. Si cette formule a grandement facilité la liaison et la coordination au plan local, il n'en risque pas moins d'y avoir parfois concurrence, voire conflit, entre les objectifs que sont supposés servir ces agents, dont la mission première et l'activité prioritaire sont

de promouvoir le resserrement des liens économiques et commerciaux bilatéraux et d'aider les entreprises et investisseurs grecs. Le souci de bonne pratique conduit généralement les Membres du CAD à renforcer et élargir leur présence sur le terrain afin de se mettre mieux en mesure de répondre efficacement aux exigences du partenariat au service de la lutte contre la pauvreté et d'améliorer la

Grèce

coordination et la complémentarité de leurs propres activités d'aide. Cela nécessite un travail à temps complet. La Grèce serait donc bien inspirée d'affecter des personnels chargés de la coopération pour le développement à ses ambassades dans les principaux pays partenaires et de déléguer des pouvoirs de décision accrues à ses agents de terrain.

Programmes par pays

Pendant le premier programme quinquennal, les 13 ministères/organismes intervenant dans l'aide grecque ont reçu à cet effet une dotation budgétaire annuelle qu'ils pouvaient gérer de façon semi-autonome, étant notamment habilités à négocier des accords bilatéraux avec chacun des principaux pays partenaires. De ce fait le programme d'aide se ramenait à une juxtaposition d'activités très diverses, de petite envergure et de courte durée. Dans un souci d'efficacité, la Grèce compte, dans le cadre de son deuxième programme quinquennal, réduire sensiblement le nombre des ministères/organismes exécutants. Cela contribuera quelque peu à atténuer la dispersion du programme d'aide mais sans en éliminer la cause essentielle. L'adoption d'une approche plus intégrée, s'articulant autour de programmes par pays, faciliterait la répartition du budget annuel entre les principaux pays partenaires et secteurs d'intervention, et c'est ensuite seulement qu'il serait décidé quels ministères/organismes sont les mieux placés pour œuvrer à la réalisation des objectifs fixés. Cela réduirait vraisemblablement le nombre de ministères/organismes intervenant dans chaque programme par pays ou secteur sans pour autant diminuer celui des ministères/organismes pouvant être appelés à participer au programme d'aide dans son ensemble. Dans le cadre de son deuxième programme quinquennal, la Grèce a l'intention de conclure avec chaque pays partenaire un « accord de partenariat » couvrant la totalité de ses activités d'aide futures. Ces accords seraient étayés par des réunions annuelles à haut niveau consacrées aux questions de coopération pour le développement. Pour que ces accords soient suivis d'effets et que les acteurs grecs eux-mêmes s'y sentent parties prenantes, il sera essentiel d'associer les ministères/organismes exécutants à leur négociation et aux consultations annuelles sur l'aide.

Soutien en faveur des services sociaux

Le soutien consenti par la Grèce en faveur des services sociaux (éducation de base, santé de base, distribution d'eau et assainissement et programmes dans le domaine de la population) est réduit par rapport à ce que font en moyenne les autres pays du CAD. D'un autre côté, plus de 800 ressortissants de pays en développement et en transition bénéficient actuellement de bourses pour suivre des études de troisième cycle ou une formation médicale spécialisée en Grèce. Pour que l'attribution des bourses grecques réponde à une stratégie visant spécifiquement à valoriser les ressources humaines dans des domaines fondamentaux pour le développement durable à plus long terme, il serait temps que la Grèce réexamine son système de bourses tertiaires afin de faire en sorte que cette composante importante de son programme bilatéral concoure de façon efficiente, et efficace par rapport à son coût, au renforcement des capacités des pays partenaires et contribue effectivement à la réalisation des grands objectifs de la coopération grecque pour le développement. Conformément à la ligne qu'elle s'est fixée pour son deuxième programme quinquennal d'augmenter le nombre de ses projets axés sur la pauvreté, la Grèce pourrait raccorder plus explicitement cet objectif à la nécessité d'accroître son soutien en faveur des services sociaux de base.

Rationalisation des procédures

Il existe dans le système grec un certain nombre de procédures parallèles, d'où des possibilités de rationalisation. Chaque ministère/organisme exécutant applique, par exemple, des procédures qui lui sont propres pour déterminer les activités qui bénéficieront de son concours. Une procédure unique, applicable à l'ensemble du système d'aide, pourquoi pas calquée sur celle utilisée par le ministère de

l'Economie nationale, pourrait être mise en place pour la sélection des projets. Plusieurs ministères grecs accordent des bourses d'études supérieures. Il devrait être possible de définir une stratégie, des procédures de sélection et des critères d'attribution communs et de réduire le nombre de dispositifs en opération.

Aide multilatérale

Avec la mise en place de stratégies intégrées de lutte contre la pauvreté pilotées par les pays partenaires, l'aide bilatérale et l'aide multilatérale tendent à devenir de plus en plus interdépendantes et complémentaires. Cela a conduit de nombreux donateurs à resserrer les liens au sein même de leur système d'aide afin que les objectifs poursuivis au travers des deux canaux se renforcent mutuellement et que puisse s'opérer un partage et une exploitation des connaissances et de l'expérience accumulées. Les relations de la Grèce avec les organisations multilatérales relèvent de diverses directions au sein de différents ministères. La gestion de l'aide multilatérale est aussi dans une large mesure dissociée de celle des activités bilatérales. La Grèce pourrait raccorder plus étroitement entre elles son aide bilatérale et son aide multilatérale et inscrire cette dernière dans une démarche plus stratégique et plus intégrée. Elle pourrait envisager de créer dans son budget annuel un poste spécifique pour l'aide multilatérale et d'élaborer un dispositif de prise de décisions qui lui servirait à déterminer la répartition de ces fonds entre les organisations multilatérales.

Suivi, évaluation et mise en commun des enseignements de l'expérience

La Grèce a pris des dispositions pour se mettre en mesure de fournir au CAD des statistiques globales sur ses apports d'aide publique. La communication d'informations sur les différentes activités d'aide dans le cadre du Système de notification des pays créanciers (SNPC) doit aussi être considérée comme une priorité, d'autant que cela améliorerait la transparence et la circulation de l'information entre toutes les composantes du système d'aide grec. Le ministère de l'Economie nationale a recruté un consultant qu'il a chargé d'élaborer une méthodologie commune pour la gestion, le suivi et l'évaluation des projets. Il est essentiel de mettre en place rapidement des systèmes de suivi et d'évaluation afin de rehausser l'efficacité et l'efficacé du programme d'aide et de créer l'infrastructure indispensable pour tirer les enseignements des réussites et des échecs. Il convient de s'appliquer à instaurer, au sein du système grec, une culture privilégiant les résultats, autrement dit la contribution au développement des activités mises en œuvre, et non l'utilisation des crédits inscrits au budget. Une attention plus importante pourrait aussi être accordée au partage et à l'examen des enseignements de l'expérience, notamment grâce à la mise en place de mécanismes de transparence (par exemple de sites web) permettant aux ministères/organismes exécutants, aux ONG et aux entreprises d'obtenir des informations sur les autres activités visant le secteur ou le pays partenaire qui les intéressent.

Cohérence des politiques

La pauvreté est source de dysfonctionnements et de désordres dans les pays voisins de la Grèce, et l'instabilité politique qui en résulte, avec les flux migratoires illicites et la dégradation de l'environnement qu'elle provoque, a pour elle des effets néfastes. Un engagement des plus hautes

autorités politiques à veiller à la cohérence de toutes les politiques publiques pouvant influencer sur les perspectives économiques et la pauvreté dans les pays en développement serait tout à fait opportun dans le cas de la Grèce. Les structures voulues sont en place et pourraient être adaptées de manière à garantir un traitement plus systématique des problèmes de cohérence des politiques dès lors que les hautes sphères auront fait connaître à l'ensemble de l'administration leur volonté d'œuvrer à la cohérence des politiques. La Commission permanente du Parlement sur la défense et les affaires

étrangères pourrait être chargée de vérifier les projets de loi. La Commission interministérielle et le Comité de suivi et de pilotage offrent des instances toutes prêtes où procéder à des échanges de vues et des consultations et prendre des décisions, au niveau des responsables politiques et des hauts fonctionnaires, pour peu que leur mandat soit étendu à la coordination au service de la cohérence des politiques et que la composition de la première soit élargie à tous les principaux ministères intervenant dans la coopération pour le développement.

Retombées pour le développement et sensibilisation de l'opinion publique

Bien qu'apparemment élevé, le soutien manifesté par le public pour l'aide au développement va bien davantage aux initiatives prises en réponse à des situations d'urgence, des catastrophes naturelles et des conflits qu'aux activités à l'appui du développement à plus long terme. Pour mobiliser un soutien accru, et justifier un accroissement des dépenses, il faudrait redoubler d'efforts pour informer les membres du Parlement et le public des résultats obtenus et des retombées pour le développement des activités financées dans le cadre du programme d'aide. Quant à savoir quel est le rôle du CAD et quelles sont ses activités, tout cela est un peu confus dans l'esprit des Grecs. De nombreuses ONG et entreprises bénéficiant de concours dans le cadre du programme d'aide de la Grèce se réfèrent au « programme du CAD ». Afin de susciter une meilleure appropriation du programme d'aide par les Grecs eux-mêmes, il conviendrait de s'appliquer à informer les organismes auxquels sont alloués des financements et les citoyens dans leur ensemble que ces fonds émanent des contribuables grecs et sont destinés à alimenter des activités allant dans le sens des objectifs généraux assignés par le Parlement grec au programme de la Grèce en matière de coopération pour le développement.

Recommandations

La préparation de son nouveau programme quinquennal de coopération pour le développement offre à la Grèce une bonne occasion de consolider ses acquis et de se donner des ambitions plus élevées pour l'avenir. Dans ce contexte, le CAD recommande à la Grèce de s'appliquer à :

- a) Exposer dans une déclaration d'orientation les objectifs généraux de ses activités de coopération pour le développement, dans le cadre de la refonte en cours, et élaborer un cadre pour faciliter la prise de décisions et étayer la répartition des crédits budgétaires au sein du système d'aide.
- b) 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 son rapport APD/RNB.
- c) Donner effet, dans les régions jugées prioritaires par la Grèce, 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*.
- d) Profiter du transfert en cours des attributions relatives aux relations économiques internationales pour se doter d'une structure organisationnelle lui permettant d'atteindre de façon efficiente et efficace les grands objectifs assignés à son programme d'aide.
- e) Constituer un pôle chargé de la coopération pour le développement afin de gérer et de mettre en œuvre le programme d'aide, y compris dans le cadre d'affectations dans les principaux pays partenaires.

- f) Adopter une approche plus intégrée, s'articulant autour de programmes, de la planification et de la budgétisation de son aide par pays, étayée par des consultations annuelles à haut niveau sur les questions de coopération pour le développement.
- g) Réexaminer son système de bourses tertiaires et accroître son soutien en faveur des services sociaux de base.
- h) Étudier les possibilités qui s'offrent de rationaliser ses procédures, par exemple pour la sélection des projets et l'attribution des bourses d'études supérieures.
- i) Inscire son aide multilatérale dans une démarche plus stratégique et plus intégrée et la raccorder plus étroitement à son aide bilatérale.
- j) Commencer à fournir des données sur les éléments recensés par le CAD dans son Système de notification des pays créanciers.
- k) Achever de mettre en place des dispositifs de suivi et d'évaluation.
- l) 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.
- m) 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.

CHAPITRE 1

CADRE GENERAL ET NOUVELLES ORIENTATIONS

Fondements de la coopération grecque pour le développement

Les intérêts nationaux et régionaux de la Grèce

L'aide au développement est un aspect important de ses relations économiques internationales de la Grèce et un instrument essentiel de sa politique étrangère. En 2000, les versements nets d'APD de ce pays ont totalisé 226 millions USD, soit 0.20 % de son RNB.

Étant donné la situation géographique de la Grèce, la sécurité et le bien-être de ce pays sont largement tributaires de la stabilité et la prospérité économique des pays en développement et en transition de la région des Balkans, des bords de la Mer Noire et de l'Est du Bassin méditerranéen. En sa qualité de pays développé et stable au sein de ces régions très hétérogènes et complexes au plan culturel, la Grèce s'applique à aider ses voisins à relever le défi du développement.¹ Plus des quatre cinquièmes de l'APD bilatérale consentie par la Grèce vont à des pays en développement du sud-est de l'Europe.

La Grèce juge en outre pouvoir se prévaloir, pour œuvrer au développement des régions avoisinantes, d'un net avantage comparatif découlant d'un passé commun et des échanges culturels, d'une bonne compréhension mutuelle, de solides relations politiques et commerciales et de l'expérience qu'elle a elle-même accumulée, il n'y a pas si longtemps, lors de son propre développement. Cet avantage comparatif se reflète dans le nombre impressionnant de ministères, universités, consultants, entreprises et ONG grecs qui interviennent activement dans de multiples domaines dans les pays voisins et reçoivent des financements de tout un éventail de sources parmi lesquelles figure désormais le programme grec d'aide publique. Leurs activités concourent à l'instauration de conditions propices à une plus grande stabilité en contribuant à renforcer les capacités locales, à promouvoir l'émergence d'institutions de la société civile et à créer des réseaux transfrontières favorisant la coopération et l'intégration interrégionales.

1. Dans une interview qu'il a donnée en janvier 2002, le Premier ministre grec a indiqué que promouvoir une stabilité durable dans le sud-est de l'Europe était une des quatre principales priorités du gouvernement hellénique pour 2002. A cette occasion, il a déclaré que « la Grèce est investie d'une responsabilité particulière à l'égard des peuples et des pays de la région, pour asseoir et promouvoir par tous les moyens les principes de paix, de respect du droit international et de coopération... Grâce à notre position privilégiée, nous sommes en mesure de contribuer à la paix et à la prospérité chez nos voisins, et aussi de façon plus générale. »

Grèce

Estimant que sa propre sécurité a eu tout à gagner de son adhésion à l'Union européenne et à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la Grèce s'applique à permettre aux autres pays du sud-est de l'Europe de profiter de l'influence stabilisatrice qu'exerce la participation à ces institutions. Tel est l'objectif qu'elle poursuit en soutenant les efforts déployés par ces pays pour conclure des accords de stabilisation et d'association avec l'Union européenne et mettre en place un Partenariat pour la paix avec l'OTAN. Devenir membres de l'Union européenne permettrait en outre aux pays des Balkans de conserver leurs frontières actuelles tout en les rendant plus perméables. Or, le maintien de la délimitation actuelle du territoire des pays de l'Europe du Sud-Est est un principe fondamental de la politique étrangère de la Grèce.

Depuis quelques années, le manque de stabilité et de prospérité économique de ses voisins n'a pas été sans conséquences pour la Grèce. Celle-ci est devenue un lieu de transit et de destination pour les réfugiés et les migrants en situation illicite. D'innombrables étrangers profitent des soins médicaux gratuits que leur offre la Grèce, parmi lesquels de nombreux citoyens de pays voisins qui font le déplacement à cette seule fin. Certains éléments de la diaspora grecque ont jugé dans leur intérêt de revenir en Grèce. Les problèmes transfrontières d'environnement se sont multipliés, concernant notamment la pollution de l'air et de l'eau et la gestion durable de ressources communes comme les forêts ou la mer. Lorsque les structures de gouvernance sont défaillantes, le crime organisé peut imposer sa loi et ses activités peuvent affecter les pays voisins ou s'y étendre. L'Armée hellénique a participé à des opérations dans les Balkans, notamment au sein des forces multinationales déployées sous les auspices de l'OTAN et de l'Organisation de la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

Parallèlement, de nouvelles possibilités de commerce et d'investissement se sont ouvertes dans la région des Balkans et des bords de la Mer Noire, ce qui a permis à la Grèce de renforcer ses relations économiques avec cette zone et alimenté la croissance de sa propre économie qui, depuis quelques temps, affiche des performances plus que satisfaisantes. On estime aux alentours d'un cinquième, au minimum, la part des pays des Balkans dans les échanges de la Grèce. Les investissements grecs, quant à eux, excèdent aujourd'hui 4 milliards EUR (environ 3.7 milliards USD), dans des domaines aussi divers que les télécommunications, la banque, l'énergie, l'agro-alimentaire et le commerce de détail, et les possibilités sont loin d'être épuisées. Les négociations se poursuivent entre la Bulgarie, la Grèce et la Fédération de Russie en vue de construire un oléoduc long de 350 kilomètres reliant le port bulgare de Burgas sur la Mer Noire à celui d'Alexandroupolis en Grèce afin d'assurer l'acheminement du pétrole de la Mer Caspienne vers la Grèce et les autres marchés européens. Un projet d'autoroute traversant l'Europe selon un axe nord-sud et raccordant Saint-Petersbourg à Alexandroupolis, sur la Mer Égée, est également à l'étude. La Grèce a pour principe exprès de promouvoir le renforcement des liens économiques et commerciaux bilatéraux avec ces régions, d'y rechercher des possibilités intéressantes pour les investisseurs grecs et d'apporter toute l'aide nécessaire aux entreprises grecques désireuses d'y mener des activités.

Lors d'une visite effectuée en Albanie en prévision du présent examen, on a pu constater la diversité, et la complexité, des relations bilatérales entre la Grèce et ses voisins (voir l'encadré 1).

Encadré 1. Relations bilatérales entre la Grèce et l'Albanie

Les relations bilatérales entre la Grèce et l'Albanie se sont considérablement améliorées depuis qu'en 1991 des troubles civils ont conduit à la fin du régime communiste et à l'adoption d'un système démocratique pluripartite en Albanie. A l'ère communiste, l'Albanie avait édifié un grillage électrifié s'étendant sur les 282 kilomètres de la frontière entre les deux pays. Depuis la fin du régime communiste, les relations sont devenues plus étroites, sous-tendues par un dialogue politique, des flux migratoires, des courants d'échange et d'investissements, des prestations de soins médicaux et autres services sociaux ainsi que des actions de coopération pour le développement. L'existence, en Albanie, d'une minorité ethnique d'origine grecque ajoute une dimension supplémentaire à cette relation. Si les relations bilatérales ont été tendues à certains moments, les deux pays reconnaissent l'importance d'une coopération harmonieuse et fructueuse, et tous deux estiment que leurs relations s'améliorent régulièrement, surtout depuis 1997, date à laquelle l'effondrement d'une série de projets d'investissement « en pyramide » a mis l'Albanie en situation d'urgence nationale, à laquelle elle a pu faire face, y compris grâce à l'intervention rapide de la Grèce qui lui a notamment consenti un soutien budgétaire immédiat (voir l'encadré 2 pour plus de précisions).

Dialogue politique : Des rencontres et des consultations régulières se tiennent au niveau des Présidents, des Premiers ministres et des ministres. Des accords bilatéraux ont été conclus ces dernières années dans tout un éventail de domaines.

Flux migratoires : Depuis l'effondrement du régime communiste, 500 000 Albanais, auraient, d'après les estimations, émigré vers la Grèce, la plupart illégalement. Les remises de fonds des émigrés représentent à peu près 20 % du RNB de l'Albanie et on estime à plus de 1 million USD par jour le montant de celles provenant des Albanais installés en Grèce. La Grèce a légalisé la situation de la grande majorité des immigrants albanais et met actuellement en place un système de permis de travail temporaires à l'intention des Albanais désireux d'occuper des emplois saisonniers en Grèce. Il n'en subsiste pas moins en Grèce un certain nombre d'immigrés albanais en situation irrégulière, ce qui ne va pas sans soulever quelques problèmes au niveau de la délinquance et parfois des conditions de détention.

Échanges et investissements : En 2000, la Grèce était le pays d'origine de 28 % des importations albanaises (pour une valeur de 280 millions USD) et de destination de 15 % des exportations albanaises (pour une valeur de 46 millions USD). Elle serait aussi le plus gros apporteur d'investissements étrangers à l'Albanie. Environ 200 entreprises grecques mènent des activités en Albanie, dont 30 à 40 grandes sociétés opérant dans des secteurs tels que la banque, les télécommunications et la production de tabac. Quatre banques grecques sont actuellement implantées en Albanie où elles comptent 13 succursales (ce nombre devrait être porté à plus de 20 en 2002). Une activité de ces banques est le transfert des fonds envoyés par les immigrants albanais en Grèce. La Grèce exporte de l'électricité vers l'Albanie pour permettre à ce pays de faire face à la demande durant l'hiver. Les Albanais jouent aussi un rôle important dans l'économie grecque : en 2000, sur les 2 873 entreprises créées en Grèce par des ressortissants étrangers, 1 003 l'ont été par des Albanais.

Prestations de soins médicaux et autres services sociaux : De nombreux Albanais viennent se faire soigner en Grèce. L'hôpital de Ioannina, dans le nord de la Grèce, en particulier, reçoit et traite de nombreux patients albanais. L'Albanie et la Grèce mettent la dernière main à un accord réciproque de sécurité sociale.

Minorité grecque en Albanie : Il existe en Albanie une minorité ethnique d'origine grecque, dont les membres sont pour la plupart installés dans le sud du pays. Les estimations concernant la taille actuelle de cette minorité oscillent entre 1 et 3 % de la population, selon les sources. En 1989, la fourchette de variation de ces estimations était de 1 à 12 %. Cette minorité aurait, aux dires de certains, été persécutée sous le régime communiste et, plus récemment, se serait heurtée à quelques obstacles pour s'intégrer pleinement dans la société albanaise. Promouvoir la culture et la langue grecques à l'étranger étant un objectif de la politique étrangère hellénique, la Grèce s'emploie à aider ces Grecs de souche. C'est ainsi que, dans le cadre de son programme d'aide, elle a financé la rénovation de la bibliothèque de l'université de Gjirokastra dans le sud de l'Albanie. De son côté, l'université de Ioannina a récemment fait don à cette même université de Gjirokastra de 5 000 ouvrages consacrés à la langue et à la littérature grecques.

Au vu des éléments qui précèdent, encourager l'instauration de pratiques démocratiques et d'un développement économique durable dans les régions avoisinantes va dans le sens des intérêts nationaux de la Grèce et constitue d'ailleurs la principale orientation stratégique de son programme d'aide publique. La Grèce apporte un soutien ciblé aux initiatives régionales allant dans cette direction, notamment pour ne citer que ces trois exemples :

- Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, qui vise à intensifier la coopération internationale et à faciliter la mise en œuvre de projets dans la région².
- L'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est, dont l'objectif est de renforcer la stabilité en encourageant la coopération régionale et la recherche de solutions transnationales aux problèmes économiques et environnementaux communs.
- Le processus dit de Coopération économique de la Mer Noire, destiné à promouvoir la sécurité, la stabilité et la prospérité des pays participants par un resserrement de la coopération économique à l'échelle régionale.

L'adhésion au CAD : un tournant pour la Grèce et pour son programme d'aide

La Grèce est devenue le 23^{ème} Membre du CAD en décembre 1999. Cet événement a été le prélude à une participation plus substantielle de la Grèce aux efforts concertés déployés à l'échelon international pour faire reculer la pauvreté dans le monde et assurer la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.

L'adhésion au CAD a marqué un tournant important dans l'évolution de la Grèce. Ce pays à lui-même bénéficié d'une APD nette de la fin de la seconde guerre mondiale jusque dans les années 80, afin de pouvoir reconstruire ses infrastructures gravement endommagées, et a été rayé de la Liste des bénéficiaires de l'aide établie par le CAD en 1995. Par suite de son accession à la Communauté européenne en 1981, l'aide multilatérale de la Grèce s'est progressivement accrue du fait de sa participation, sur une base proportionnelle, au budget servant à financer les programmes de développement mis en œuvre par la Commission européenne. Avec l'abandon de l'économie planifiée en Europe centrale et orientale et l'escalade des conflits dans l'ex-Yougoslavie, l'aide bilatérale grecque a ensuite commencé à augmenter dans les années 90 en même temps qu'à se recentrer sur la région des Balkans et des bords de la Mer Noire alors qu'elle privilégiait auparavant l'Afrique et le Moyen-Orient. En août 1996, dans la perspective d'une adhésion au CAD, le gouvernement grec a arrêté un plan quinquennal devant aboutir à la mise en place d'un programme plus conséquent d'aide bilatérale, auquel ont été alloués 400.6 millions USD pour la période 1997 à 2001. Cette décision mérite d'être signalée car elle a été prise à une période où la Grèce s'astreignait à une grande rigueur au plan macro-économique afin de répondre aux conditions requises pour faire partie de la zone Euro.

Les dramatiques événements qui, depuis 1997, ont secoué l'Albanie, la Bosnie, le Kosovo et l'ERYM ont encore renforcé le ciblage du programme d'aide de la Grèce sur les Balkans du fait des mesures prises en réponse aux situations d'urgence qui sont survenues dans ces pays. Il en est résulté une réorientation des ressources vers les secours d'urgence et l'aide humanitaire, par l'intermédiaire principalement du ministère de la Défense, au détriment de toute une série de projets axés sur le développement à plus long terme. Depuis 1998, sur le budget de l'aide bilatérale grecque, plus de 100 millions USD ont servi à financer des activités de l'Armée hellénique au sein des forces

2. En juin 2001, un fonctionnaire grec a été nommé président de la « table de travail » n° I du Pacte de stabilité, consacrée à la démocratisation et aux droits de l'homme.

multinationales déployées en Albanie, en Bosnie et au Kosovo.³ Ces activités pouvaient aller de la réfection de routes, ponts et bâtiments publics à la construction de camps pour les réfugiés kosovars en passant par le transport et la distribution de l'aide humanitaire. En 2000, elles ont absorbé 47 millions USD, soit 47 % de l'APD bilatérale grecque.

Un tel degré d'implication de l'armée nationale dans un programme de coopération pour le développement est sans précédent parmi les Membres du CAD. Au total 12 pays Membres du CAD ont inclus dans leur APD pour 1999 ou 2000 des dépenses liées à des opérations de consolidation de la paix au sortir d'un conflit, mais la Grèce est, de tous, celui qui a notifié les sommes les plus élevées. Dans son cas, cela s'explique par l'urgence des besoins, qui plus est dans sa propre région, et par l'existence, au sein de l'armée grecque, d'unités possédant la formation et les équipements nécessaires pour mener à bien ce type d'activités. Maintenant que le paroxysme de l'urgence est passé dans les pays voisins, on peut escompter une diminution sensible du rôle dévolu à l'Armée hellénique dans la mise en œuvre du programme de coopération pour le développement. Cela permettra à la Grèce de donner clairement priorité à des activités à plus long terme, ciblées sur les causes fondamentales de la pauvreté et dont les modalités de mise en œuvre s'accordent aux bonnes pratiques internationales en matière de coopération pour le développement, notamment la participation à l'effort concerté déployé à l'échelon international à l'appui de stratégies de réduction durable de la pauvreté pilotées par les pays partenaires.

Un autre indice qui témoigne de la primauté accordée par la Grèce aux Balkans est la préparation d'un *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*. Ce plan, doté d'un budget provisoire de 550 millions EUR (environ 507 millions USD), vise à répondre aux besoins immédiats des pays qui ont été affectés par la guerre en République fédérale de Yougoslavie et à faciliter l'intégration à plus long terme de l'Europe du Sud-Est dans l'économie mondiale. Les activités s'articuleront autour de trois grands axes, pour lesquels la Grèce estime posséder un net avantage comparatif, à savoir les infrastructures sociales, les infrastructures économiques et les secteurs productifs. Un effort sera fait pour associer le secteur privé grec à l'action engagée, à la fois en tant qu'investisseur et en tant que fournisseur de biens et services. Le plan, à la conception duquel le secteur privé grec a d'emblée prêté son concours actif, a dans un deuxième temps été étendu de manière à exploiter aussi la participation de la société civile, et un quatrième axe prioritaire y a été ajouté : le renforcement des institutions et la formation professionnelle. Ce plan constitue l'élément central du nouveau programme quinquennal de la Grèce en matière de coopération bilatérale pour le développement couvrant la période 2002 à 2006.

De nouveaux arrangements administratifs seront mis en place pour le deuxième programme quinquennal, le gouvernement ayant décidé, en octobre 2001, de transférer du ministère de l'Economie nationale au ministère des Affaires étrangères certaines fonctions de gestion des relations économiques internationales. C'est en effet le ministère de l'Economie nationale qui a assuré la coordination du

3. Certains coûts liés à des activités des forces armées en rapport avec le développement et mises en œuvre dans le cadre d'opérations de consolidation de la paix au sortir d'un conflit administrées ou approuvées par les Nations unies peuvent être inclus dans l'APD. La composante maintien de l'ordre des opérations de paix n'est, en revanche, pas comptabilisable dans l'APD.

premier programme quinquennal, lequel consistait en la juxtaposition de 13 programmes bilatéraux gérés de façon semi-autonome par autant de ministères/organismes publics. Nombre de ces programmes visaient le même pays ou des domaines identiques ou complémentaires. Le ministère des Affaires étrangères était un des ministères exécutants et s'occupait essentiellement du cofinancement des activités des ONG.⁴

La décision du gouvernement entraînera des changements d'organisation à Athènes et dans les pays partenaires, où les services économiques et commerciaux des ambassades grecques consacraient une partie de leur temps à assurer la représentation sur le terrain du programme d'aide publique. Ce sera l'occasion pour la Grèce de se doter d'une structure organisationnelle et de moyens en personnel lui permettant d'atteindre de façon efficiente et efficace les grands objectifs assignés à son programme d'aide tout en établissant une ligne de partage plus nette entre les activités à l'appui du développement et celles visant à promouvoir l'industrie grecque à l'étranger. Grâce à son nouveau dispositif institutionnel, la Grèce sera à même de maximiser les synergies et les complémentarités entre les diverses composantes de son aide bilatérale et multilatérale et de détacher des spécialistes de la coopération pour le développement auprès de ses ambassades dans les principaux pays partenaires.

Grands objectifs de la coopération grecque pour le développement

Dans le droit fil de la stratégie de partenariat pour le développement adoptée par le CAD en 1996⁵, la Grèce reconnaît l'importance du partenariat, de l'appropriation locale, de la prise en main des activités par les pays en développement, d'une large participation, du souci d'efficacité du point de vue du développement et de la transparence. Elle est consciente que la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement nécessitera une action coordonnée des donateurs. Elle-même s'applique à veiller à une telle coordination dans le cadre de l'Union européenne de telle sorte que ses activités soient compatibles avec celles de ses partenaires au sein de l'Union européenne et viennent les compléter.

D'innombrables finalités, principes et objectifs se chevauchant les uns les autres sous-tendent la coopération grecque pour le développement. Les grands objectifs poursuivis par la Grèce coïncident généralement avec ceux de la politique communautaire à l'appui du développement et vont dans le même sens. Cette dernière vise à soutenir l'instauration d'un développement durable aux plans économique, social et environnemental, l'intégration progressive des pays en développement à l'économie mondiale et la détermination à combattre les inégalités. L'approche communautaire repose sur le principe d'un développement humain et social durable, équitable et participatif. Cela suppose la promotion des droits de l'homme, de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gestion des affaires publiques.

D'un autre côté, la Grèce souligne que le principe fondamental régissant son action de coopération pour le développement est la promotion du progrès économique et social dans les pays en développement et l'amélioration des conditions de vie de leurs populations. Dans cette optique, six objectifs précis sont assignés aux activités menées par la Grèce dans ces pays : combattre la faim et la pauvreté, enclencher une croissance économique et sociale régulière et durable dans les pays en

4. Les autres principaux ministères/organismes exécutants étaient : le ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, le ministère de la Santé et de la prévoyance, le ministère de la Défense et le ministère de l'Éducation nationale et des cultes.

5. Voir *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle*.

développement et faciliter leur intégration à l'économie mondiale, promouvoir la paix et la prospérité, encourager le respect des principes démocratiques, de la règle du droit et des droits de l'homme, assurer la mobilisation et la valorisation des ressources humaines, en particulier une participation équitable des hommes et des femmes, et contribuer à la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

S'agissant des activités menées dans les pays du sud-est de l'Europe, les objectifs fondamentaux de l'aide grecque au développement sont d'œuvrer à la prospérité de la région et de faire reculer la pauvreté pour tous ses habitants. Il est essentiel à cet effet d'y instaurer la paix, la stabilité et une croissance durable. La Grèce considère la stabilisation politique et macro-économique comme un impératif et en fait son but premier pour le court à moyen terme. Dans cette perspective, elle centre son action sur le renforcement des systèmes politiques en soutenant les efforts déployés par les pays des Balkans pour intégrer les structures européennes et en encourageant le renforcement de la coopération régionale.

Dans le cadre général des objectifs poursuivis par la Grèce en matière de développement, nombre des ministères/organismes exécutants assignent leurs propres objectifs spécifiques à leurs activités de coopération pour le développement. S'il convient de maintenir sur le moyen terme les grandes orientations stratégiques et le ciblage géographique de l'aide grecque, qui reposent sur des fondements solides, il n'en serait pas moins utile que la Grèce précise les grands objectifs de sa coopération pour le développement et établisse un ensemble de cibles annexes, qui se complètent les unes les autres et contribuent, ensemble, à la réalisation de ces objectifs. La Grèce doit s'appliquer à adapter les politiques et principes préconisés par la communauté internationale du développement à son propre contexte, et à leur donner corps dans son cadre stratégique, ses méthodes de gestion et ses activités au jour le jour. Afin de faciliter la prise de décision et la répartition du budget, un dispositif d'évaluation pourrait être mis en place pour aider la Grèce à déterminer la mesure dans laquelle les différentes activités contribuent à la réalisation de ses grands objectifs. Tant que cela n'aura pas été fait, l'aide grecque risque de continuer de se disperser entre de multiples activités de faible envergure, ce qui nuirait à son efficacité et à ses résultats en termes de développement et rendrait plus difficiles la coordination et la collaboration entre les divers ministères/organismes exécutants. Lors de la mission effectuée en Albanie, les partenaires ont notamment estimé que la Grèce pourrait améliorer la coordination interne de son système d'aide car de nombreuses activités sont le fruit de contacts directs entre les ministères sectoriels intéressés et ne s'inscrivent pas dans une stratégie d'ensemble.

Mise en œuvre de la coopération grecque pour le développement

L'aide multilatérale est une composante plus ancienne et plus substantielle (elle représente environ 0.10 % du RNB) que l'aide bilatérale du programme grec de coopération pour le développement, et passe essentiellement par des contributions aux activités menées dans le cadre de l'Union européenne. La Grèce est très attachée au principe du multilatéralisme et est membre de nombreuses institutions multilatérales œuvrant dans le domaine du développement.

Au plan géographique, les activités bilatérales privilégient les Balkans, les bords de la Mer Noire, le Moyen-Orient, la Corne de l'Afrique et l'Asie centrale et du Sud. Elles sont centrées sur le développement économique, le progrès social, la promotion de la paix, des droits de l'homme et de la stabilité politique, les questions transversales (notamment l'égalité homme-femme et la protection de l'environnement), le secours humanitaire et l'aide alimentaire.

Le premier programme quinquennal : 1997 à 2001

Le premier programme quinquennal de la Grèce en matière de coopération pour le développement visait expressément à :

- Accroître substantiellement le volume de l'aide bilatérale (APD et aide publique combinées), pour le porter de 0.02 % du RNB en 1996 à 0.10 % du RNB en 2001. L'aide totale - APD et aide publique bilatérales et multilatérales - devait ainsi atteindre 0.20 % du RNB.
- Augmenter notablement le volume de l'aide au développement allouée aux infrastructures et services sociaux (éducation, santé, programmes dans le domaine de la population, approvisionnement en eau et assainissement, bonne gestion des affaires publiques et renforcement de la société civile).
- Sur le total de l'aide bilatérale au développement, en consacrer chaque année 80 % à l'APD aux pays en développement et 20 % à l'aide publique aux pays en transition.
- Axer une part plus importante (les trois quarts environ) de l'aide bilatérale sur un nombre limité de principaux pays partenaires, à savoir l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Géorgie, l'Ukraine et les Zones sous administration palestinienne.

Les événements qui se sont produits dans les Balkans depuis 1997 ont conduit à revoir certains de ces objectifs. La République fédérale de Yougoslavie a ainsi été ajoutée à la liste des principaux pays partenaires. A par ailleurs été abandonné l'objectif voulant que soit accrue la part de la coopération technique et de l'aide financière et réduite celle des secours d'urgence dans l'aide bilatérale.

La Loi n° 2731 du 5 juillet 1999 a posé l'ensemble des fondements juridiques indispensables pour la mise en œuvre du premier programme quinquennal. Elle prévoit notamment :

- L'extension du cadre juridique régissant les activités de coopération pour le développement du ministère de l'Economie nationale à tout un éventail d'autres ministères/organismes publics.
- L'attribution de la responsabilité de la planification et de la définition de la stratégie générale à la Commission interministérielle pour la coordination des relations économiques internationales, instance préexistante constituée au niveau du Conseil des ministres pour superviser les relations économiques et commerciales extérieures de la Grèce.
- La création d'un Comité de suivi et de pilotage du programme grec de coopération pour le développement, composé de représentants de haut rang de tous les ministères/organismes exécutants et ayant pour principale mission de gérer les versements provenant du budget de l'aide bilatérale.
- L'établissement, au sein du ministère de l'Economie nationale, d'une Direction de la coopération pour le développement et des financements et programmes spéciaux, chargée, entre autres, d'assurer le secrétariat de la Commission interministérielle et du Comité de suivi et de pilotage ainsi que de planifier, de suivre et d'évaluer le programme grec d'aide bilatérale.

- L'instauration, au sein du ministère des Affaires étrangères, d'un Département de la coopération hellénique pour le développement international (plus connu sous le nom de "l'Aide hellénique") ayant le statut de direction générale, rendant compte directement au ministre et s'occupant de coordonner, de contrôler l'exécution et de soutenir les projets de développement et les activités d'aide humanitaire et de sensibilisation aux questions de développement mis en œuvre par les ONG grecques.

La promulgation de la Loi n° 2731 a permis à la Grèce de consolider son programme d'aide bilatérale en apportant les fondements juridiques indispensables. Il est cependant regrettable qu'il ait fallu attendre deux ans avant que cette loi soit votée, ce qui a obligé certains ministères/organismes exécutants à patienter jusqu'en 1999 pour mettre en route leurs programmes d'aide bilatérale. Le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics - le seul qui avait élaboré un programme pluriannuel - a ainsi dû revoir son programme initial qui s'étalait sur cinq ans pour le transformer en un programme triennal couvrant la période 1999 à 2001 et s'est en conséquence vu privé d'une fraction plus que proportionnelle de sa dotation budgétaire.

La Grèce a bien avancé dans la réalisation des différents objectifs qu'elle s'était fixés et a déboursé pour 318 millions USD d'aide bilatérale entre 1997 et 2000. L'objectif visé pour le rapport aide totale/RNB a été atteint un an plus tôt que prévu, grâce notamment aux sommes importantes qui ont été déboursées pour financer des activités destinées à remédier aux crises survenues dans les Balkans, en particulier la participation de l'Armée hellénique aux efforts déployés par les forces multinationales pour y faire face.⁶ Donner aux autres ministères/organismes intervenant dans l'acheminement de l'aide grecque les moyens d'absorber un surcroît de fonds d'aide bilatérale et de le transformer en des activités efficaces à l'appui du développement s'inscrivant dans la durée nécessitera une planification volontariste, afin de renforcer sans délai et dans de fortes proportions certaines activités de développement, assortie de mesures destinées à garantir le maintien de la qualité et de l'efficacité de l'aide, le tout dans le cadre de stratégies coordonnées par pays, de manière à promouvoir les synergies et la concertation au sein du système d'aide.

Même si son programme d'aide est concentré sur quelques grands pays partenaires, la Grèce mène aussi de multiples activités de faible envergure dans de nombreux autres pays (plus de 70 pays ont ainsi bénéficié de bourses d'enseignement tertiaire en 1999-2000). Si l'on fait abstraction de l'aide mise en œuvre par le ministère de la Défense, l'APD grecque s'oriente vers à peu près tous les secteurs possibles et ne témoigne guère d'une réelle concentration sur les infrastructures et services sociaux, secteur qui recouvre déjà à lui seul un vaste éventail d'activités. Il conviendrait par conséquent que la Grèce renforce encore l'assise de son dispositif d'aide bilatérale en s'appliquant à l'articuler autour d'un nombre limité de programmes par pays et par secteur plus conséquents. Au niveau de la mise en œuvre, une hiérarchisation des priorités géographiques et sectorielles de la Grèce pourrait se révéler utile.

Les objectifs spécifiés pour le premier programme quinquennal concernaient essentiellement les apports de sorte que l'attention s'est mobilisée sur l'utilisation de la totalité des crédits inscrits au budget. Il conviendrait de se préoccuper davantage des retombées des activités financées et des résultats obtenus sur le plan du développement. Afin de promouvoir une culture davantage axée sur la contribution apportée au développement que sur la gestion de moyens disponibles, la Grèce pourrait s'efforcer à l'avenir de faire plus expressément référence, dans ses objectifs, aux résultats à obtenir.

6. Les coûts liés à la participation de l'Armée hellénique aux forces multinationales susceptibles d'être comptabilisés dans l'APD se sont montés à 0.01 % du RNB en 1998, 0.02 % en 1999 et 0.04 % en 2000.

Le deuxième programme quinquennal : 2002 à 2006

Le *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans* (2002-2006) a été mis au point en 1999. Le décret d'application est à l'étude au Parlement. Parallèlement, le plan est actuellement débattu avec les pays partenaires intéressés. Les principaux éléments du projet de loi, tel qu'il a été soumis au Parlement en février 2002, sont les suivants :

- Mise en œuvre de programmes dans cinq pays : l'Albanie, la Bulgarie, l'ERYM, la République fédérale de Yougoslavie (Kosovo d'une part et reste du pays d'autre part) et la Roumanie.
- Concentration des activités sur quatre secteurs : infrastructures sociales, infrastructures économiques, secteurs productifs, et renforcement des institutions et formation professionnelle.
- Association du secteur privé grec, au financement aussi bien qu'à la mise en œuvre des activités.
- Coopération internationale.
- Exploitation des compétences des ONG.

En ce qui concerne les activités visant des pays autres que ceux de la région de Balkans et non financées dans le cadre du *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*, il est essentiellement prévu de :

- Lancer de nouvelles initiatives en faveur des pays les moins avancés, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne et l'Afghanistan.
- Mettre en œuvre des projets moins nombreux mais de plus grande envergure dans les secteurs où la Grèce juge posséder un avantage comparatif indéniable. Comme celles envisagées dans le *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*, les activités seront concentrées sur les infrastructures sociales, les infrastructures économiques et les secteurs productifs.
- Multiplier les projets ciblés sur la pauvreté.
- Privilégier, par ordre décroissant, les projets de coopération technique, les projets d'équipement, les autres types de projets et l'aide-programme.
- Réduire sensiblement le nombre de ministères/organismes intervenant dans l'aide grecque.

Une nouvelle loi devra entériner les nouveaux arrangements administratifs régissant le deuxième programme quinquennal. Pour l'efficacité de la coopération bilatérale grecque pour le développement, il est primordial que le texte en soit élaboré et promulgué rapidement.

Soutien de l'opinion publique en faveur du développement international

Bien qu'apparemment élevé, le soutien manifesté par le public pour l'aide au développement va bien davantage aux initiatives prises en réponse à des situations d'urgence, des catastrophes naturelles et des conflits qu'aux activités à l'appui du développement à plus long terme. La tragédie du Kosovo et le tremblement de terre qui a frappé la Turquie en 1999 ont largement contribué à faire prendre conscience aux Grecs de l'ampleur des besoins qui pouvaient exister dans les pays voisins et incité de

nombreux citoyens à constituer des associations pour collecter et apporter des aides en nature (couvertures, vêtements, denrées alimentaires, etc.).

Afin de mieux sensibiliser le public aux questions de développement, l'Aide hellénique a financé quelques programmes éducatifs, principalement destinés aux jeunes. Divers documents ont aussi été élaborés pour informer les citoyens sur le programme grec d'aide publique. En 2001, le ministère de l'Economie nationale a publié un guide fournissant une présentation attrayante de l'ensemble du système d'aide. Certains des ministères/organismes exécutants diffusent des informations sur leurs activités propres. C'est ainsi que le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics a fait paraître un rapport sur ses activités au cours des deux années 1999-2000 ainsi que des brochures contenant des renseignements sur divers projets spécifiques.

En outre, depuis 1999, la Commission interministérielle soumet chaque année au Parlement un rapport sur la mise en œuvre du programme grec de coopération pour le développement. Ces rapports servent de base à un débat au Parlement et contribuent à rehausser l'intérêt porté par les députés au programme d'aide. En 1999 comme en 2000, ce débat a été l'occasion pour l'opposition de soulever devant le Parlement quelques questions concernant la mise en œuvre du programme.

Ces publications sont les bienvenues et la démarche qui les sous-tend mérite d'être encouragée car elles améliorent la connaissance des questions de développement en général et de la contribution apportée par la Grèce au règlement des problèmes qui se posent dans ce domaine. Qui plus est, elles accroissent la transparence du programme grec d'aide publique. Pour mobiliser un soutien encore plus vigoureux, et justifier un accroissement des dépenses, il faudrait cependant redoubler d'efforts pour informer les membres du Parlement et le public des résultats obtenus et des retombées pour le développement des activités financées dans le cadre du programme d'aide publique.

De nombreuses personnes et organisations appelées à s'intéresser au programme grec d'aide publique - qu'il s'agisse d'ONG, de consultants, d'universitaires ou de journalistes - font référence au "programme du CAD" pour parler de l'action publique de coopération grecque pour le développement ou à "l'argent du CAD" pour désigner les financements mis au service des activités de développement. Cela tient peut-être au fait que le lancement du programme grec d'aide publique a coïncidé avec l'adhésion de la Grèce au CAD et que la Loi n° 2731 fait référence au CAD et inclut dans ses annexes des extraits des Directives pour l'établissement des rapports statistiques au CAD. Afin de susciter une meilleure appropriation du programme d'aide par les Grecs eux-mêmes, il conviendrait de s'appliquer à informer les individus et organismes auxquels sont alloués des financements - et aussi les parlementaires, les médias et les citoyens dans leur ensemble - que ces fonds émanent des contribuables grecs et sont destinés à alimenter des activités allant dans le sens des objectifs généraux assignés par le Parlement grec au programme de la Grèce en matière de coopération pour le développement.

La Grèce n'a jamais procédé à un sondage d'opinion pour apprécier la nature et la vigueur du soutien accordé par le public au programme d'aide publique et déterminer les évolutions qui s'y produisent. Il conviendrait d'envisager la réalisation d'enquêtes quantitatives et qualitatives afin de prendre périodiquement le pouls de l'opinion publique à mesure que s'étoffe le programme d'aide.⁷

7. Selon le n°46 d'*Eurobaromètre*, qui rend compte des résultats d'une enquête menée par la Commission européenne en octobre et novembre 1996, les Grecs sont très favorables à l'aide au développement. D'après les estimations qui y sont fournies, 91 % des Grecs jugeaient "important" voire "très important" d'aider les peuples des pays pauvres à se développer (contre une moyenne de 81 % pour l'ensemble de l'Union européenne) et 71 % estimaient du devoir de leur gouvernement d'accroître "un peu" ou même "beaucoup" l'aide qu'il leur consent (contre 55 % pour la moyenne de l'Union européenne. Cela dit, 21 %, des Grecs n'avaient pas d'opinion sur la nécessité d'augmenter ou de réduire l'aide accordée par leur gouvernement (moyenne de l'Union européenne : 18 %).

CHAPITRE 2

VOLUME, CANAUX D'ACHEMINEMENT ET REPARTITION DE L'AIDE

Volume global de l'aide

En 2000, les versements nets effectués par la Grèce au titre de l'aide au développement ont atteint un total de 238 millions USD, dont 226 millions USD d'APD et 12 millions USD d'aide publique. (Se reporter à l'annexe 1 pour trouver les informations statistiques relatives au programme grec d'aide au développement). Compte tenu des priorités géographiques de la Grèce, l'aide au développement bilatérale se répartit entre des pays en développement habilités à recevoir une APD (tels que l'Albanie, l'ÉRYM, la Turquie et les Zones sous administration palestinienne) et des pays en transition habilités à recevoir une aide publique (tels que la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine). L'aide multilatérale recouvre elle aussi des contributions à des organismes intervenant aussi bien dans des pays en développement que dans des pays en transition (notamment la Communauté européenne et la Banque mondiale).

Le rapport APD/RNB de la Grèce s'est établi à 0.20 % en 2000, chiffre presque égal à la moyenne du CAD avec ses 0.22 % (mais inférieur à l'effort moyen par pays du CAD qui se situait, lui, à 0.39 %). La même année, le rapport APD/RNB moyen des États membres de l'Union européenne ressortait à 0.32 %. En 2000, la Grèce s'est classée au 20^{ème} rang des 22 pays Membres du CAD par son rapport APD/RNB (devant l'Italie et les États-Unis), et au 20^{ème} rang également par le volume de son APD (devançant le Luxembourg et la Nouvelle-Zélande).

L'aide publique octroyée par la Grèce a représenté 0.01 % de son RNB en 2000, ce qui est moins que la moyenne de 0.03 % calculée pour le CAD. En 2000, la Grèce se situait à la 17^{ème} place parmi les Membres du CAD par son rapport aide publique/RNB, et à la 16^{ème} place par le volume de son aide publique.

L'objectif du deuxième programme quinquennal de la Grèce est de maintenir le ratio aide totale/RNB à 0.20 %. Sachant que l'on anticipe une poursuite de la croissance de l'économie grecque⁸, on peut donc tabler sur un accroissement continu du volume de l'aide au développement consentie par la Grèce. La Grèce, à l'instar d'autres Membres du CAD, s'est toutefois engagée à mobiliser des ressources supplémentaires au service de la réduction de la pauvreté, et il lui est possible de continuer à relever son rapport APD/RNB et de se donner un nouvel objectif APD/RNB dans le cadre de son deuxième programme quinquennal.

8. D'après les *Perspectives économiques de l'OCDE n° 70*, de décembre 2001, la croissance du PIB de la Grèce a connu un ralentissement en 2001 dû à un fléchissement des exportations, mais l'activité continue de croître à un rythme supérieur à la moyenne de la zone Euro sous l'effet d'une dynamique propre au pays. La croissance de la production devrait rester à peu près stable en 2002, à environ 4 %, puis gagner en vigueur en 2003.

La Grèce ne se réfère pas explicitement à l'objectif APD/RNB de 0.7 % fixé par les Nations Unies ; elle affirme en revanche sa détermination à atteindre l'objectif de 0.7 % dans le contexte de l'Union européenne. Au Conseil européen de Göteborg qui a eu lieu en juin 2001, l'Union européenne a réaffirmé sa volonté de réaliser, dans les meilleurs délais, l'objectif fixé par les Nations unies, c'est-à-dire de totaliser une APD correspondant à 0.7 % du RNB. Il a été rappelé à l'occasion de la réunion du Conseil des ministres de l'environnement qui s'est tenue en juin 2001 que tous les pays développés devraient s'efforcer d'atteindre, dans les meilleurs délais, l'objectif préconisé par les Nations unies et auquel l'Union européenne et ses Etats membres ont souscrit. Le Conseil des ministres du développement, qui s'est réuni en novembre 2001, a confirmé les engagements pris antérieurement par l'Union européenne et ses Etats membres de réaliser l'objectif des Nations Unies dans les meilleurs délais et d'accomplir des progrès tangibles avant le Sommet mondial sur le développement durable (prévu en septembre 2002). Il a invité la Commission européenne à engager un dialogue avec chaque Etat membre sur les mesures à prendre en vue d'atteindre l'objectif visé, à savoir un ratio APD/RNB de 0.7 %, et notamment sur la définition d'un calendrier précis. Il a été noté avec satisfaction lors du Conseil européen de Laeken, en décembre 2001, que le Conseil des ministres du développement s'était engagé à étudier les moyens à mettre en œuvre et les échéances à respecter pour que chaque Etat membre réussisse à atteindre l'objectif de 0.7 % préconisé par les Nations Unies.

Aide bilatérale : stratégies et répartition

L'aide au développement est pour la Grèce l'un des principaux moyens de manifester sa volonté d'aider d'autres pays à progresser dans la voie du développement.

En 1999-2000, 91 % de l'aide au développement bilatérale accordée par la Grèce sont allés, sous forme d'APD, à des pays en développement, les 9 % restant ayant bénéficié, sous forme d'aide publique, à des pays en transition. Le tableau 1 montre la part des 13 ministères/organismes exécutants grecs dans les versements effectués au titre de l'aide bilatérale. Entre 1998 et 2000, trois ministères ont été à l'origine de plus des trois quarts des sommes déboursées par la Grèce au titre de l'aide bilatérale : ceux de la Défense, de l'Economie nationale et des Affaires étrangères.

La répartition géographique de l'APD bilatérale grecque témoigne d'une nette concentration des efforts sur les pays en développement d'Europe. En 2000, plus des quatre cinquièmes de l'APD bilatérale ventilable de la Grèce sont allés à des pays en développement d'Europe, alors que la moyenne du CAD ressort à 7 %. Conséquence de cette concentration géographique, l'APD bilatérale consentie par la Grèce se dirige principalement vers des pays en développement dont le revenu par habitant est relativement élevé - en 2000, près des neuf dixièmes de l'APD bilatérale ventilable de la Grèce ont bénéficié à des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (contre 35 % pour la moyenne du CAD) alors que 2 % seulement de ce total sont allés à des pays classés parmi les moins avancés (contre 26 % pour la moyenne du CAD) et 5 % à d'autres pays à faible revenu (contre 33 % pour la moyenne du CAD).

Les premiers bénéficiaires de l'aide au développement consentie par la Grèce en 1999-2000 ont été la République fédérale de Yougoslavie (y compris le Kosovo) (avec des apports de 44 millions USD en moyenne sur deux ans), l'Albanie (21 millions USD) et la Bosnie-Herzégovine (4 millions USD). Les huit principaux pays partenaires de la Grèce dans le cadre du premier programme quinquennal se sont adjugés 82 % du montant de l'aide au développement bilatérale qu'elle a accordée, un chiffre supérieur à l'objectif de 75 % fixé au départ. La République fédérale de Yougoslavie a reçu, à elle seule, 45 % du montant total de l'aide bilatérale grecque alors qu'elle ne figurait pas à l'origine dans la liste des principaux pays partenaires.

Le deuxième programme quinquennal de la Grèce prévoit une croissance annuelle de l'ordre de 20 à 25 % de l'APD accordée aux pays les moins avancés. L'APD grecque dirigée vers ces pays a totalisé 2 millions USD en 2000 et devrait donc augmenter progressivement pour atteindre à peu près 5 millions USD d'ici 2006. A la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Bruxelles en 2001, la Grèce a confirmé sa détermination à s'employer avec ardeur à améliorer la position des pays les moins avancés dans l'économie mondiale tout en soulignant qu'il est également urgent que les pouvoirs publics de ces pays prennent eux aussi des mesures concrètes. S'ils veulent atteindre leurs objectifs en matière de développement durable, les gouvernements des pays concernés doivent axer leurs stratégies sur l'être humain et s'efforcer d'instaurer des conditions favorables sur le plan intérieur en améliorant la gestion des affaires publiques, en associant l'ensemble des parties prenantes au processus de développement et enfin, en s'attachant à prendre en main le destin de leur pays.

La Grèce distribue généralement son aide au développement sous la forme de dons. Cependant, afin d'aider l'Albanie à se sortir de la crise nationale déclenchée en 1997 par l'effondrement de projets d'investissement "en pyramide", la Grèce a octroyé à ce pays un prêt d'Etat à Etat de 18 milliards GRD (soit environ 66 millions USD) assorti de conditions libérales dans le cadre d'un plan de soutien se chiffrant à 20 milliards GRD (soit environ 73 millions USD) (voir l'encadré 2).

Tableau 1. Part des différents ministères/organismes exécutants dans les versements grecs d'aide bilatérale

en millions USD et en pourcentage

Ministère/organisme d'exécution	1998	1999	2000	Total	Part du total (%)
Ministère de la Défense	15.86	45.04	49.00	109.90	40.3
Ministère de l'Economie nationale	24.00	7.00	23.89	54.89	20.2
Ministère des Affaires étrangères	17.55	12.00	18.72	48.27	17.7
Ministère de l'Agriculture	2.76	12.12	4.30	19.18	7.0
Ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics	-	2.08	5.83	7.91	2.9
Ministère de l'Éducation et des cultes	4.09	2.10	1.04	7.23	2.7
Organisation hellénique pour les petites et moyennes entreprises et l'artisanat	2.86	1.90	1.99	6.75	2.5
Ministère de la Santé et de la prévoyance	1.98	1.52	2.65	6.15	2.3
Ministère de l'Intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation	1.42	0.75	0.58	2.75	1.0
Conseil hellénique du Commerce extérieur	1.51	0.65	0.45	2.61	1.0
Organisation pour l'emploi	1.36	1.06	0.11	2.53	0.9
Organisation nationale du tourisme grec	0.90	-	0.12	1.02	0.4
Ministère de la Marine marchande	0.16	0.11	0.17	0.44	0.2
Autres ministères/organismes	1.87	0.80	0.12	2.79	1.0
Total	76.32	87.13	108.97	272.42	100.0

Source : Ministère de l'Economie nationale.

Encadré 2. Mesures de soutien à l'Albanie déployées par la Grèce, pour un montant de 20 milliards GRD

Des troubles civils d'une ampleur inquiétante ont éclaté en Albanie en 1997 au moment où des pyramides financières construites dans des conditions frauduleuses et en dehors de toute réglementation se sont effondrées. Un grand nombre d'Albanais avaient en effet investi les économies de toute une vie dans ces produits, y compris l'argent qui leur avait été envoyé par des membres de leur famille installés à l'étranger. Beaucoup avaient vendu leur logement pour pouvoir investir le capital correspondant dans ces pyramides financières. Leur colère a provoqué des émeutes et des scènes de pillage qui ont causé la mort de 1 500 personnes selon les estimations et des dégâts considérables à des bâtiments et infrastructures publics. Des camps militaires ont été attaqués et des milliers d'armes dérobés à l'armée. L'économie albanaise a sombré, perdant ainsi le bénéfice de plusieurs années successives de croissance soutenue.

C'est dans ce contexte que le gouvernement grec a décidé de lancer un plan de soutien à l'Albanie, évalué à 20 milliards GRD, dont la mise en œuvre serait été confiée au ministère de l'Economie nationale. L'accord sanctionnant l'acceptation de ce plan a été signé quelques jours avant la conférence qui a réuni les donateurs à Bruxelles en octobre 1997. L'ensemble des dons et prêts assortis de conditions de faveur accordés par la Grèce s'articule en cinq volets (dont la liste figure ci-dessous). Les versements se poursuivent aujourd'hui encore et la mise en œuvre des mesures de soutien est supervisée par un comité de surveillance conjoint composé de représentants de la Grèce et de l'Albanie.

Soutien budgétaire : Un premier don de 2 milliards GRD a été versé en octobre 1997 afin d'aider l'Albanie à faire face aux conséquences immédiates de la crise.

Soutien à la balance des paiements : Un prêt de 3 milliards GRD a été débloqué en août 1998 pour contribuer au financement du programme d'ajustement macro-économique de l'Albanie.

Soutien au secteur privé : Un prêt de 5 milliards GRD a été affecté à l'indemnisation des entreprises albanaises, gréco-albanaises et grecques frappées par la crise. Le programme est mis en œuvre par l'intermédiaire des succursales des banques grecques implantées en Albanie. Pour le moment, les sommes décaissées se montent à près de 1.1 milliard GRD. A la réunion du Comité gréco-albanais pour la coopération économique, industrielle, technologique et scientifique qui s'est tenue en 2001, les deux parties sont convenues d'étudier la possibilité d'affecter le solde de 3.9 milliards GRD au financement d'actions d'aide aux petites et moyennes entreprises albanaises.

Logement : Le programme visant à reloger les personnes ayant cédé leur logement en 1997 comporte deux phases. Pendant la première phase, un prêt de 0.5 milliard GRD a servi à octroyer des prêts à des particuliers pour les aider à acquérir un logement. Au total, quelque 164 logements ont été rachetés dans toute l'Albanie par leurs occupants, ces derniers ayant été sélectionnés par un organisme de logement albanais. Au cours de la seconde phase, un prêt de 4.5 milliards GRD sera débloqué pour financer la construction de logements destinés aux sans-abri dans tout le pays. Ce programme a pris quelque retard en raison des difficultés rencontrées par les autorités albanaises pour identifier les personnes dépossédées de leur biens.

Infrastructures sociales : Deux accords ont été conclus jusqu'à présent concernant un prêt de 5 milliards GRD. Le premier, qui porte sur 1.5 milliard GRD, a été signé en juillet 2000 et doit servir à financer la réhabilitation et la construction d'écoles. Le second, qui porte également sur 1.5 milliard GRD et a lui aussi été signé en juillet 2000, doit être affecté à l'acquisition d'équipements destinés à la maternité de l'hôpital de Tirana. Des accords sont actuellement en préparation concernant l'utilisation du solde de 2 milliards GRD.

Comme il ressort de ce qui précède, l'Albanie a eu du mal à absorber l'aide qui lui a été accordée et le rythme des versements tend à rester relativement lent. Les pouvoirs publics albanaise reconnaissent qu'il y a encore beaucoup à faire pour améliorer le ciblage, la transparence et l'efficacité des dépenses afin de renforcer les capacités d'absorption de l'aide étrangère du pays.

En dehors des activités entreprises en réponse à des situations d'urgence qui ont été menées à bien par l'Armée hellénique, l'APD bilatérale consentie par la Grèce sert pour l'essentiel à financer des activités de coopération technique, principalement des bourses permettant à des étudiants de suivre en Grèce des études de troisième cycle ou une formation médicale spécialisée. Durant la mise en œuvre du premier programme quinquennal, diverses autres activités de coopération technique de portée réduite ont bénéficié d'un soutien visant à transmettre un savoir-faire à des responsables du secteur public. Il s'agissait dans de nombreux cas d'activités pilotes qui méritent d'être reconduites et nettement étoffées dans le cadre du deuxième programme quinquennal. L'aide-projet et l'aide-programme, ainsi que l'aide d'urgence et les secours en cas de catastrophe ont également été des composantes importantes de l'aide bilatérale grecque ces dernières années. Depuis 2000, la Grèce prend en compte dans le calcul de son APD les dépenses consenties pour assurer la subsistance des réfugiés durant leur première année de séjour, qui sont comptabilisées dans l'aide d'urgence et les secours en cas de catastrophe.

L'Albanie est le seul de tous les pays en développement vis-à-vis duquel le secteur public grec détient encore des créances, dont l'encours est évalué à 27 millions USD. Elle tente d'ailleurs de négocier un rééchelonnement de sa dette. Deux pays en transition affichent un encours de dette vis-à-vis du secteur public grec : la Fédération de Russie (pour un montant total de 12 millions USD) et la Roumanie (pour 7 millions USD). La Grèce a versé une contribution de 1 million USD au Fonds fiduciaire pour les pays pauvres très endettés (PPTE) en 1996 et s'enorgueillit d'être le premier pays à avoir alimenté ce fonds. Le montant total de sa contribution au Fonds fiduciaire pour les PPTE ressort à présent à 11 millions USD, englobant un deuxième versement au titre de l'aide bilatérale de 2 millions USD, effectué en octobre 2001, et une somme de 8 millions USD correspondant à la part de la Grèce dans la contribution versée directement par la Communauté européenne.

Aide multilatérale : stratégies et répartition

Aux yeux de la Grèce, l'aide multilatérale constitue un instrument utile pour atteindre ses objectifs en même temps qu'un moyen efficace de coopération pour le développement car génératrice d'économies d'échelle. Les organisations multilatérales apportent souvent, même si ce n'est forcément toujours, une réponse adaptée aux questions de portée internationale et planétaire. Elles jouissent également d'un avantage comparatif pour traiter les dossiers sensibles.

En 1999-2000, l'APD a absorbé 98 % de l'aide au développement multilatérale de la Grèce, et l'aide publique 2 %.

Le programme d'aide grec se matérialise principalement par des contributions aux programmes en faveur du développement mis en œuvre par la Commission européenne. Les versements effectués par la Grèce à ce titre se sont élevés à 98 millions USD en 2000, ce qui équivaut à plus des trois quarts de son APD multilatérale et à un peu plus de 40 % du total de son APD. Sur ce total, 81 millions USD correspondaient à la part de la Grèce dans l'APD financée sur ses propres ressources budgétaires par la Communauté européenne et 17 millions USD aux concours de la Grèce au Fonds européen de développement. Le ministère des Affaires étrangères est responsable au premier chef des relations entre la Grèce et la Commission européenne, des représentants d'autres ministères étant associés aux activités en rapport avec leurs domaines de compétence respectifs.

Pour le reste, l'APD multilatérale est allée à diverses autres institutions financières et organisations d'aide au développement internationales, qui ont reçu 29 millions USD au total en 2000. La responsabilité première des relations que la Grèce entretient avec ces organismes est diluée entre une

multitude de directions relevant de différents ministères. Ces ministères et les organismes multilatéraux qui relèvent de leur compétence sont les suivants :

- *Ministère de l'Economie nationale* : Groupe de la Banque mondiale, Fonds monétaire international (FMI), Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), Banque de développement du Conseil de l'Europe, Banque européenne d'investissement, Fonds pour l'environnement mondial (FEM), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).
- *Ministère des Affaires étrangères* : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).
- *Ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics* : Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCCC).
- *Ministère de l'Agriculture* : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Programme alimentaire mondial (PAM).
- *Ministère de la Santé et de la prévoyance* : Organisation mondiale de la Santé (OMS) et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

La Grèce accroît certains de ses apports à des organisations multilatérales. Sa contribution au PNUD est restée stable, à 70 millions GRD (soit 0.2 million USD), depuis 1998, mais elle sera portée à 100 millions GRD/0.3 million EUR (environ 0.3 million USD) en 2002. Sa contribution à la 12^{ème} reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA) s'élèvera à 10 millions de DTS (soit 12 millions EUR ou environ 11.1 millions USD), contre 4 millions de DTS pour la précédente. La Grèce a en outre l'intention d'accroître son concours à la troisième reconstitution des ressources du FEM, mais le montant de ce dernier reste à déterminer.

La Grèce n'est pas membre des banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement et les restrictions budgétaires qu'elle s'impose ne lui permettent pas d'envisager dans l'immédiat d'adhérer à ces institutions. Elle n'exclut pourtant pas la possibilité de faire partie de banques régionales de développement dans le futur.

En dehors de sa participation au financement d'organismes multilatéraux, la Grèce, par l'intermédiaire de divers ministères, fait transiter une partie de son assistance multilatérale et bilatérale aux pays en développement et en transition par des contributions volontaires à des fonds d'affectation spéciale créés par l'IDA, la Société financière internationale (SFI), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), la BERD et l'ONUDI. Certains de ces fonds permettent à la Grèce de mettre à profit l'expérience accumulée par les organismes multilatéraux pour apporter une assistance technique à des pays partenaires. La Grèce a également parrainé l'ouverture à Athènes d'un bureau de l'ONUDI pour la promotion de l'investissement et de la technologie afin de repérer les débouchés commerciaux qui s'offrent dans les pays en développement et d'encourager ces pays à faire appel à des entreprises grecques.

Organisations non gouvernementales et autres institutions de la société civile

La Grèce considère que le dynamisme et la représentativité de la société civile sont des facteurs indispensables à l'émergence de régimes stables et démocratiques dans la région des Balkans et sur les bords de la Mer Noire. La nécessité d'associer la société civile grecque à tout ce qui relève des relations de la Grèce avec l'étranger en général a également son importance aux yeux du ministre des Affaires étrangères en poste et le gouvernement grec se donne pour mission d'éveiller le sens de l'initiative au sein de la population. Un effort a en conséquence été engagé dans le cadre du premier programme quinquennal de la Grèce pour mettre en place des mécanismes de cofinancement des activités des ONG et autres institutions de la société civile. La responsabilité première de la gestion de ce volet du programme d'aide a été confiée à une direction générale connue sous le nom de "l'Aide hellénique" qui a été créée au sein du ministère des Affaires étrangères.

L'adoption de la Loi n° 2731 a jeté les fondements juridiques indispensables à la création d'un système de cofinancement des ONG. Ce texte définit les critères auxquels doivent satisfaire les ONG pour obtenir leur habilitation, condition préalable à l'obtention d'un cofinancement, et définit également les conditions dans lesquelles les fonds publics peuvent être utilisés pour cofinancer des activités menées à bien par des ONG. Les activités de l'Aide hellénique ont débuté après la promulgation, en septembre 2000, du décret présidentiel correspondant, et le programme d'aide publique de la Grèce concourt à présent au cofinancement de projets de développement conduits par des ONG dans les domaines de l'éducation, du renforcement des institutions, du soutien aux organisations de la société civile et de l'amélioration des moyens d'action des groupes sociaux vulnérables. L'accent a été placé en particulier sur les activités menées dans les pays des Balkans et des bords de la Mer noire pour encourager l'intégration régionale, ainsi que sur les actions au niveau des communautés de base.

L'une des principales ambitions de l'Aide hellénique est de favoriser en Grèce le développement d'une large palette d'ONG compétentes, ayant acquis une solide expérience des problèmes de développement au niveau international. S'il existe déjà un petit nombre d'ONG à vocation internationale qui sont en mesure de bénéficier de financements provenant de sources telles que l'Union européenne ou le PNUD, beaucoup d'ONG en sont encore à leurs balbutiements et ont besoin de temps pour mettre au point leur organisation interne et acquérir une plus grande notoriété et de l'expérience sur la scène internationale. On dénombre en revanche quelques ONG grecques bien établies qui peuvent s'appuyer sur des structures de soutien solides sur le plan intérieur, mais ne déploient pas d'activités en faveur du développement au niveau international. Un autre problème tient au fait qu'un grand nombre d'ONG intervenant dans le domaine du développement ont leur siège dans la région d'Athènes alors qu'il serait souhaitable d'associer davantage à leur action d'autres régions du pays.

L'Aide hellénique a inscrit à ce jour plus de 150 ONG grecques sur ses registres. Soucieuse d'encourager le développement d'un réseau solide d'ONG en Grèce, l'Aide hellénique a donné une interprétation assez souple des conditions d'habilitation des ONG. Néanmoins, pour conserver son habilitation, chaque ONG doit apporter la preuve de sa participation active au cours des trois années précédentes à des actions à l'appui du développement international. On peut donc s'attendre à ce que le nombre d'ONG habilitées décline quelque peu dans les années à venir au fur et à mesure du déroulement du processus de vérification auquel vont être soumises les ONG actuellement inscrites sur le registre.

Pour le moment, il n'existe pas encore d'organisme de tutelle ou de coordination dans le secteur des ONG en Grèce pour aider les ONG à renforcer leurs capacités et enrichir leur expérience. L'Aide hellénique est prête à aider les ONG grecques à créer un organisme de tutelle, par exemple en leur apportant la première mise de fonds, mais elle pourrait aller plus loin en prenant des mesures ciblées, assorties d'un calendrier précis, pour accompagner le processus, par exemple en mettant à leur disposition une salle de réunion. La création d'un organisme de tutelle est toutefois une initiative qui relève sans aucun doute de la responsabilité des ONG elles-mêmes, auxquelles l'Aide hellénique ne saurait se substituer. Les ONG grecques commencent à mesurer l'intérêt que peut présenter la mise en place d'un organisme de tutelle qui pourrait leur fournir un lieu de rencontre avec d'autres ONG intervenant dans les mêmes domaines et de plate-forme d'échange où partager les enseignements de l'expérience. Du point de vue de l'Aide hellénique, il serait également bénéfique d'avoir un interlocuteur avec lequel débattre de questions de portée générale et entretenir une concertation.

La Loi n° 2731 porte création d'une Commission consultative nationale sur les ONG, présidée par le ministre des Affaires étrangères et composée de représentants d'autres ministères/organismes gouvernementaux et d'institutions de la société civile. Cette commission est censée se réunir deux fois l'an pour formuler des orientations et des recommandations concernant la politique à suivre à l'égard des activités menées par les ONG œuvrant dans le domaine de l'aide au développement, ainsi que pour traiter de questions de mise en œuvre à caractère systémique.

L'Aide hellénique a publié en février 2001 un excellent guide à l'intention des ONG et des institutions de la société civile : il donne un aperçu de la philosophie et des priorités qui animent l'Aide hellénique et contient des informations détaillées sur les conditions et les procédures d'habilitation et de demande de cofinancement. Ce guide fournit également des informations générales sur les organismes de développement multilatéraux qui participent au financement d'activités conduites par des ONG. Il a reçu un accueil très favorable de la part des ONG grecques.

La présence d'un partenaire local fiable, capable de veiller à la pérennité des projets une fois que les ONG grecques concernées ont mis un terme à leurs activités sur place, est l'un des critères fondamentaux d'obtention d'un cofinancement auprès de l'Aide hellénique. Les ONG grecques doivent également pouvoir se prévaloir d'une expérience de deux ans au minimum sur le terrain et disposer des ressources humaines requises et des acquis nécessaires sur le plan administratif pour pouvoir mettre en œuvre les projets proposés. Les propositions de projet sont d'abord soumises à l'approbation de l'Aide hellénique avant d'être présentées pour acceptation définitive à un Comité d'accréditation, d'évaluation et d'approbation indépendant composé de neuf personnes. L'Aide hellénique est seulement habilitée à financer des ONG grecques, et l'on s'efforce actuellement de modifier les dispositions en vigueur pour lui permettre d'apporter également son concours, par l'intermédiaire du réseau des ambassades, à des projets pilotés par des ONG internationales dans des pays en développement. L'Aide hellénique n'est pas habilitée à financer des activités menées par des ONG d'autres pays de l'OCDE.

En règle générale, l'Aide hellénique prend en charge 50 % du coût global des projets, la contribution des ONG concernées devant être d'au moins 15 %, en espèces ou en nature. Pour encourager les ONG à privilégier les secteurs ou les pays prioritaires, le concours de l'Aide hellénique peut être porté à 75 % au maximum du financement des projets réalisés dans ces derniers. Les projets d'aide humanitaire peuvent être intégralement financés par l'Aide hellénique. On a observé en 2001 des retards considérables dans la mise à disposition des fonds pour certaines opérations de cofinancement. Pour respecter les engagements qu'elles avaient pris, certaines ONG ont été contraintes, dans l'attente des versements promis, de trouver d'autres sources de financement. Cette situation n'est pas imputable à l'Aide hellénique, qui est totalement consciente des difficultés qu'elle peut faire naître.

Le montant des fonds alloués jusqu'à présent aux activités menées par l'Aide hellénique reste modeste. Un budget de 14.7 millions EUR (soit environ 13.5 millions USD) a été demandé pour 2001, mais l'enveloppe obtenue n'a été que de 9.4 millions EUR (environ 8.7 millions USD). A peu près un quart du budget de l'Aide hellénique est affecté au financement d'un programme de bourses d'études supérieures géré par une direction distincte du ministère des Affaires étrangères. Un cinquième en est en outre réservé à l'aide humanitaire⁹. L'objectif de l'Aide hellénique est de réduire progressivement sa participation au financement des bourses d'études supérieures durant le deuxième programme quinquennal afin de pouvoir accroître son soutien à des actions relevant d'une approche plus pragmatique du soutien éducatif. L'Aide hellénique estime que son budget devrait augmenter d'environ de 35 % par an au cours des cinq prochaines années pour qu'elle puisse remplir sa mission. Compte tenu des efforts considérables qu'elle a déployés pour mettre en place un mécanisme de cofinancement des ONG compatible avec les bonnes pratiques reconnues au niveau international, elle mériterait de se voir dotée de ressources plus importantes.

L'articulation entre la culture et le développement est l'un des aspects intéressants des activités de l'Aide hellénique. Donner une légitimité et apporter un soutien à la culture et au patrimoine des pauvres et des groupes marginalisés - notamment à leur expression créative, à leurs pratiques communautaires, ainsi qu'à leur environnement naturel ou bâti - peut contribuer à leur donner davantage confiance en eux, à les dynamiser et à les aider à trouver de nouveaux moyens d'améliorer leurs conditions de vie en faisant revivre, en valorisant et en faisant évoluer leur propre patrimoine et leur identité. La diversité et la singularité culturelles d'une société peuvent être converties en atouts économiques et en entrées de devises, par exemple grâce au développement d'un tourisme respectueux de l'environnement et socialement viable. Promouvoir la compréhension mutuelle entre les représentants de cultures différentes peut réduire les risques de conflit et apporter un concours important à l'effort en faveur de la stabilité et de la sécurité.

En juin 2001, l'Aide hellénique a rendu public un plan stratégique concernant son domaine de compétence pour la période 2002-2006, plan qui doit être mis en œuvre dans le cadre du deuxième programme quinquennal. Ce plan (voir l'encadré 3) s'inspire d'une approche basée sur les stratégies-pays et est principalement axé sur les objectifs du millénaire pour le développement. Il est suffisamment général pour pouvoir servir de point de départ à l'élaboration d'un plan stratégique plus vaste couvrant d'autres composantes du programme d'aide publique de la Grèce.

Outre l'Aide hellénique, trois ministères/organismes gouvernementaux font appel à des ONG pour la mise en œuvre de leurs programmes, tandis que six autres agissent par le truchement d'universités. Les ministères de l'Agriculture, de la Santé et de la prévoyance, et de la Défense participent également à l'acheminement de l'aide humanitaire de la Grèce. Cette fragmentation montre l'importance de mettre en place des mécanismes pour améliorer la coordination et la transparence au sein du système d'aide grec. Elle souligne en outre qu'il y a matière à rationaliser les procédures. La Grèce a déjà pris quelques mesures dans ce sens, par exemple en étendant à l'ensemble des ministères/organismes exécutants le système d'habilitation et de cofinancement des ONG instauré par l'Aide hellénique.

9. Cette limite peut être dépassée si nécessaire et, dans des situations extrêmes, des financements complémentaires peuvent même être demandés.

Encadré 3. Aide hellénique : Plan stratégique pour la période 2002-2006

L'Aide hellénique considère que le développement doit être centré sur l'être humain et elle met l'accent sur le développement humain en privilégiant le renforcement des capacités. Elle se donne donc pour mission d'aider les femmes, les hommes et les enfants, ainsi que les communautés et les institutions des pays partenaires, à acquérir les compétences et les ressources nécessaires pour entretenir la dynamique du progrès économique et social. Le développement est un processus qui doit élargir les possibilités de choix de la population.

Le plan stratégique de l'Aide hellénique pour la période 2002-2006 repose sur quatre piliers :

- **Un ensemble de priorités :** aider les victimes dans des situations d'urgence ; faire reculer la pauvreté ; assurer l'instauration d'un développement durable ; renforcer les moyens d'action des populations défavorisées ; promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit ; et encourager le rapprochement entre les cultures.
- **Des partenariats renforcés au service du développement :** l'Aide hellénique travaille avec des partenaires désireux de coopérer avec elle dans un souci de responsabilité, d'ouverture et d'efficacité en vue d'atteindre des objectifs communs sur le long terme. Elle s'est engagée à établir de nouveaux partenariats et à renforcer les partenariats existants sur trois plans : avec les partenaires de la société civile grecque, avec les partenaires internationaux, en particulier l'Union européenne, et avec les partenaires des pays en développement.
- **Une efficacité accrue :** pour améliorer l'impact, la qualité et l'efficacité de son action, l'Aide hellénique s'efforce de s'appuyer sur des structures et des processus propres à encourager l'amélioration des résultats, la créativité et l'abandon des procédures et des comportements bureaucratiques. L'efficacité et la rapidité avec lesquelles l'aide aux victimes est acheminée dans des situations d'urgence est une caractéristique essentielle de la gestion au jour le jour des activités de l'Aide hellénique.
- **Un système permettant de mieux rendre compte des résultats obtenus à l'opinion publique grecque :** les contribuables grecs entendent être sûrs que les deniers publics affectés au financement de l'aide sont utilisés à bon escient et que l'aide ainsi apportée se traduit par une amélioration des conditions de vie des populations qui en bénéficient, notamment en les aidant à devenir plus autonomes. L'Aide hellénique s'est engagée à rendre compte des résultats qu'elle obtient, et elle s'appliquera à rendre accessibles à un large public les évaluations qui seront réalisées et les enseignements qu'elles auront permis de dégager. Elle apportera par ailleurs son soutien à des programmes de nature à sensibiliser l'opinion publique aux enjeux du développement.

L'Aide hellénique œuvre principalement au cofinancement d'activités menées par des ONG. Pendant la période 2002-2006, elle concentrera ses efforts sur : l'amélioration de la reddition de comptes (reddition de comptes par les ONG à l'Aide hellénique, aux bénéficiaires et sur le plan interne), le renforcement de la coordination entre les ONG grecques de façon à développer des réseaux plus puissants, des actions de sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes ayant trait au développement, aux politiques et au programme d'aide publique de la Grèce et aux activités des ONG.

L'aide au développement devrait être ciblée sur un nombre restreint de pays partenaires. Les priorités géographiques auxquelles obéissent actuellement les activités de coopération pour le développement déployées par l'Aide hellénique sont, par ordre décroissant : les Balkans, les bords de la Mer Noire, le Moyen-Orient et l'Afrique subsaharienne. L'Aide hellénique a défini des stratégies à court terme pour les 16 pays qu'elle juge prioritaires (Albanie, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Érythrée, Éthiopie, ERYM, Géorgie, Jordanie, Liban, République fédérale de Yougoslavie, Roumanie, Syrie, Turquie, Ukraine et Zones sous administration palestinienne). Les secours humanitaires distribués par l'Aide hellénique vont indifféremment à toutes les régions du monde où une situation d'urgence se déclare.

Sur le plan sectoriel, les activités d'aide au développement bénéficiant du soutien de l'Aide hellénique concerneront en particulier la santé, l'éducation, l'environnement et l'agriculture, ainsi que la culture et le sport. Dans certains pays jugés prioritaires par l'Aide hellénique, les axes qui seront privilégiés seront les suivants : soutien indépendant à des activités en faveur de la démocratisation et des droits de l'homme, renforcement des institutions et droits de l'homme, micro-crédit et développement des sources de revenus.

CHAPITRE 3

PRINCIPAUX THEMES ET QUESTIONS TRANSVERSALES

Lutte contre la pauvreté

Pour être efficaces, les politiques de coopération pour le développement doivent être non seulement totalement compatibles avec l'objectif de réduction de la pauvreté dans les pays partenaires, mais centrées sur cet objectif. En adoptant les *Lignes directrices du CAD pour la réduction de la pauvreté* en avril 2001, les Membres du CAD ont marqué leur volonté d'axer leur coopération pour le développement sur une réduction durable de la pauvreté et d'intégrer les préoccupations économiques, sociales, environnementales et de gouvernance dans des stratégies globales de développement durable au niveau du pays partenaire.

Nombre des objectifs poursuivis par le programme grec d'aide publique aux Balkans – consolider les processus démocratiques, promouvoir la paix et prévenir les conflits futurs – font partie intégrante d'une approche multidimensionnelle de la lutte contre la pauvreté. Néanmoins, pour en maximiser l'impact en termes de développement, il faut que ces activités soient conçues et menées dans un cadre intégré plus large. Les *Lignes directrices du CAD pour la réduction de la pauvreté* citent la stabilité macro-économique et politique parmi les six conditions fondamentales d'une croissance économique bénéfique aux pauvres, croissance qui est elle-même l'un des six volets complémentaires d'une stratégie efficace de réduction durable de la pauvreté. Dans ses efforts pour instaurer la paix et la sécurité dans les Balkans, la Grèce devrait veiller à ce que la primauté accordée à la stabilité macro-économique et politique ne la conduise pas à négliger d'autres aspects importants d'une approche multidimensionnelle de réduction de la pauvreté, tels que la promotion de politiques qui favorisent l'insertion et la cohésion sociales et s'attaquent aux sources fondamentales de la pauvreté, le soutien de programmes locaux de réformes, le renforcement des capacités institutionnelles, et l'encouragement d'une gestion environnementale saine.

Au sein du système d'aide grec, des efforts sont faits pour donner plus d'importance à la réduction de la pauvreté. Certains ministères/organismes exécutants en ont fait le principal objectif de leurs activités. Ainsi, pour réduire la pauvreté dans les zones rurales, le ministère de l'Agriculture privilégie les activités visant à assurer à la population, et surtout aux femmes, une alimentation équilibrée, l'accès à l'eau potable et aux services de soins de santé primaires, une éducation de base et une formation professionnelle appropriée. La Grèce reconnaît que beaucoup des activités en cours n'ont pas un impact direct sur la réduction de la pauvreté mais peuvent y contribuer indirectement par leurs retombées. Il y a donc encore place pour un recentrage plus marqué des activités sur la lutte contre la pauvreté. Les ministères de l'Agriculture, de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, et de l'Economie nationale ont récemment élaboré un manuel définissant la politique de la Grèce en matière de réduction de la pauvreté, d'égalité homme-femme et de protection de l'environnement – premier exemple d'une politique interministérielle dans le domaine du développement. Le défi va maintenant être de concrétiser cette politique dans l'ensemble du système d'aide grec.

Mettre la lutte contre la pauvreté au centre de sa coopération pour le développement alignerait la politique grecque sur celle de la Communauté européenne, qui définit les modalités de réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté. Beaucoup de Membres du CAD ont jugé utile de mettre l'accent sur cet objectif dans leur programme d'aide, car cela permet d'accroître l'impact et l'efficacité de l'aide et d'établir une distinction nette entre le rôle de la politique du développement et celui des relations économiques et commerciales extérieures. Un engagement plus marqué sur la réduction de la pauvreté permettrait aussi de relier plus étroitement entre elles les diverses composantes du système d'aide grec, en leur fixant un objectif unique clair.

Le souhait de la Grèce d'œuvrer en coordination avec les autres donateurs au soutien de stratégies de développement conduites par les pays partenaires implique aussi qu'elle recentre davantage son action sur la réduction de la pauvreté. Celle-ci est en effet l'objectif principal des plans nationaux de développement formulés par certains des principaux partenaires de la Grèce (notamment l'Albanie, l'Arménie et la Géorgie) ainsi que par d'autres pays des Balkans et des bords de la Mer Noire (notamment l'ERYM et le Moldova). Ces pays ont établi des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) qui changent les bases de l'aide à fournir. Au-delà de son voisinage immédiat, la Grèce apporte aussi une aide au développement à des pays parmi les moins avancés et à d'autres pays à faible revenu où la réduction de la pauvreté constitue incontestablement l'objectif du gouvernement partenaire, souvent défini dans un CSLP, comme d'autres membres de la communauté des donateurs.

Aspects particuliers de la lutte contre la pauvreté

Aspects sociaux

La répartition sectorielle de l'APD bilatérale de la Grèce est fortement axée sur les infrastructures et les services sociaux, mais ceci tient principalement au fait que l'activité de l'Armée hellénique dans les Balkans est comptabilisée dans la catégorie "Etat et société civile". En 1999-2000, deux tiers de l'APD bilatérale ventilable de la Grèce concernaient des infrastructures et services sociaux – contre 32 % en moyenne pour le CAD – dont 52 % dans la catégorie "Etat et société civile".

Services sociaux de base

En 1999-2000, la Grèce a décaissé 2 millions USD, soit 2 % du total de son APD bilatérale ventilable, pour les services sociaux de base (éducation, santé et population), soit moins que la moyenne du CAD, qui s'établissait à 5 %. La politique de la Grèce ne fait pas référence à "l'Initiative 20/20" du Sommet mondial pour le développement social de 1995, qui invite les donateurs à affecter 20 % de leur APD à des programmes sociaux de base, alors qu'à ce Sommet la Grèce avait souligné combien il était important, pour le maintien de la paix et la réalisation des objectifs du développement, que les gens vivent dans des conditions qui leur permettent de satisfaire leurs besoins fondamentaux.

Compte tenu qu'elle entend consacrer, dans le cadre de son deuxième programme quinquennal, davantage de projets à la réduction de la pauvreté, la Grèce pourrait augmenter plus explicitement son soutien aux services sociaux de base. Les activités de l'Aide hellénique comprennent déjà des actions visant à améliorer la situation de l'enseignement primaire [par la construction ou la remise en état d'établissements scolaires (voir l'encadré 4) et la fourniture de matériels pédagogiques de base] et à assurer des services de santé de base. Le ministère de l'Éducation nationale et des cultes participe à la réparation de bâtiments scolaires primaires et secondaires et à la fourniture d'un soutien technique et matériel. Le ministère de l'Agriculture s'occupe d'améliorer la disponibilité et l'accessibilité de l'eau potable dans les pays partenaires. Enfin, le ministère de la Santé et de la prévoyance met en œuvre des projets destinés à améliorer les services de santé de base. Ces activités pourraient être développées et renforcées.

Encadré 4. Remise en état de bâtiments scolaires en Albanie

Avec un cofinancement de l'Aide hellénique, une ONG grecque, European Perspective, a remis en état en 2001 deux bâtiments scolaires adjacents dans la région de Klos, dans le nord de l'Albanie.

Après les troubles civils de 1997, Klos était devenue une région instable et peu sûre, ce qui avait conduit les donateurs à se retirer. European Perspective est l'une des premières ONG à être revenue. Elle a commencé par remettre en état en 1999 un lycée à Burrel, avec un cofinancement de l'Office humanitaire de la Communauté européenne. Sur la base de cette expérience, l'Aide hellénique a accepté de prendre en charge les trois quarts du coût de la remise en état de l'école élémentaire et primaire de Klos, à une vingtaine de kilomètres de Burrel.

Les bâtiments scolaires, construits avant 1970, étaient fortement dégradés, du fait à la fois de la mauvaise qualité de la construction initiale et de l'insuffisance d'entretien. Les portes et les fenêtres étaient inutilisables. Les planchers et les enduits intérieurs et extérieurs étaient très endommagés. Il pleuvait dans l'école. Les facilités sanitaires étaient quasi-inexistantes. Malgré tout, environ 600 élèves fréquentaient l'école élémentaire et 400 l'école primaire.

Grâce aux travaux réalisés par European Perspective avec le partenariat local du ministère albanais de l'Éducation et de la recherche, ces bâtiments sont totalement réhabilités avec une amélioration importante au niveau de la santé et du moral des élèves et des professeurs.

Ce projet illustre quelques-unes des difficultés rencontrées par les donateurs en Albanie. En effet, si les bâtiments ont été restaurés, le mobilier scolaire reste insuffisant et en mauvais état. Les autorités locales ont bien prévu de le remplacer, mais n'en ont pas actuellement les moyens. De même, elles n'ont pas de crédits pour entretenir les bâtiments et compte tenu des conditions climatiques extrêmes qui règnent dans le nord de l'Albanie, on peut s'attendre à une nouvelle dégradation rapide. Cela montre toute l'importance de stratégies multidimensionnelles de lutte contre la pauvreté, dans lesquelles les activités "matérielles", telles que remise en état de bâtiments, s'accompagnent d'interventions "logicielles" suffisantes, comme le renforcement de la capacité, au plan humain et institutionnel, du ministère de l'Éducation de planifier, financer et mener à bien un programme de construction et d'entretien.

Pour l'Aide hellénique, ce projet était important, car il démontrait sa volonté de lutter contre la pauvreté en finançant des activités dans une région éloignée et rurale de l'Albanie. Il montrait en outre que le programme grec d'aide publique ne se limitait pas au sud du pays. Ce projet met en évidence une difficulté. En effet, l'Aide hellénique privilégie le cofinancement d'ONG grecques qui peuvent justifier d'un partenaire dans la société civile locale. Or, en Albanie, la société civile est si peu développée, que l'Aide hellénique est obligée d'accepter comme partenaires des institutions du secteur public ou des collectivités locales. Cela révèle à quel point il est essentiel que les donateurs inscrivent au premier rang de leurs priorités des mesures visant à promouvoir l'émergence en Albanie d'institutions de la société civile qui fonctionnent bien.

Éducation

Dans le secteur de l'éducation, la Grèce se concentre surtout sur le niveau post-secondaire, sous forme principalement de bourses pour des études supérieures en Grèce. Le ministère de l'Éducation nationale et des cultes fait également venir des enseignants en Grèce pour les former à la pédagogie et aux technologies nouvelles. Les activités du ministère de l'Agriculture portent sur la formation professionnelle ; en outre, environ un dixième de ses crédits annuels d'aide est affecté au financement de l'Institut agronomique méditerranéen de La Canée, qui représente la Grèce au sein du Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes et assure des formations de troisième cycle en agronomie, foresterie, protection de l'environnement et aménagement du territoire.

Plus de 800 personnes originaires de pays en développement et en transition bénéficient actuellement de bourses pour poursuivre en Grèce des études de troisième cycle ou une spécialisation médicale. Plusieurs ministères offrent des bourses dans l'enseignement tertiaire, mais chacun de ces programmes est géré indépendamment. Certains sont antérieurs au premier programme quinquennal, tandis que d'autres ont été mis en place depuis 1997. Les principaux programmes de bourse sont les suivants :

- *Ministère de l'Economie nationale* : en 2001, 541 étudiants ont bénéficié de bourses pour des études universitaires en Grèce. Les étudiants africains se répartissaient principalement entre la médecine, l'ingénierie, l'enseignement primaire et secondaire. Les étudiants du Moyen-Orient se concentraient surtout sur la médecine et l'ingénierie. Les étudiants asiatiques étudiaient principalement la littérature, et ceux de l'ex-Union soviétique l'économie. La sélection des boursiers se fait en trois phases : i) chaque année, le ministère détermine les pays d'origine éligibles ; ii) la mission diplomatique grecque dans ces pays fait appel aux candidatures ; et iii) le ministère nomme une commission chargée d'accorder les bourses parmi les candidats. L'une des conditions d'attribution d'une bourse est que le candidat s'engage à retourner dans son pays.
- *Ministère de la Santé et de la prévoyance* : une centaine de bourses sont accordées à des médecins de pays en développement désireux d'acquérir une spécialité dans les hôpitaux grecs.
- *Ministère de l'Education nationale et des cultes* : en 2001, 45 étudiants ont bénéficié de bourses de troisième cycle pour poursuivre en Grèce des études dans le domaine humanitaire, en grec, en littérature, en sciences et en médecine. Entre autres conditions pour pouvoir bénéficier d'une bourse les étudiants doivent s'engager à retourner dans leur pays et à y travailler pendant au moins cinq ans.
- *Ministère des Affaires étrangères* : les ambassades de Grèce dans les pays en développement sélectionnent et proposent des candidats pour des bourses d'études en Grèce, y compris pour des études médicales.
- *Ministère de l'Agriculture* : des bourses sont accordées pour des études en développement agricole et rural intégré, y compris la foresterie.

En Albanie, les bourses tertiaires attribuées par la Grèce l'ont été au titre de trois ministères – Affaires étrangères, Économie nationale, et Éducation nationale et des cultes. Entre 1997 et 2000, ces bourses ont permis à 31 étudiants albanais de suivre dans une université grecque des cours de langue et culture grecques et à trois enseignants albanais de mener une étude sur le département de langue grecque d'un établissement scolaire d'Albanie du sud. En outre, 42 Albanais ont été formés dans les écoles de la marine marchande grecque pour pouvoir entreprendre une carrière sur des navires grecs. Il apparaît donc incontestablement possible de faire en sorte que les bourses tertiaires octroyées par la Grèce s'intègrent davantage dans une stratégie de renforcement des capacités humaines dans des domaines intéressant directement le développement durable de l'Albanie à plus long terme.

La Grèce pourrait améliorer l'efficacité de son système en rationalisant le nombre de programmes de bourses tertiaires et simplifier les procédures en mettant en place un cadre stratégique, des procédures de sélection et des conditions d'attribution uniformes. Cela dit, il faudrait surtout que la Grèce revoie son système de bourses tertiaires afin de s'assurer que cette composante majeure de son programme bilatéral constitue un moyen à la fois efficace et économiquement valable de renforcer durablement les capacités humaines dans les pays partenaires, et contribue notablement à la réalisation des objectifs généraux de sa coopération pour le développement. Plusieurs Membres du CAD ont revu ces dernières

années leur approche de l'attribution de bourses tertiaires et y ont apporté quelques changements importants, notamment en supprimant les bourses qui ne font pas partie intégrante des programmes de coopération pour le développement. La Grèce pourrait en outre envisager d'effectuer un certain suivi pour vérifier l'impact sur le plan du développement des bourses qu'elle a accordées.

Santé

En dehors de ses autres activités de coopération bilatérale pour le développement – telles que les bourses et l'aide d'urgence – le ministère de la Santé et de la prévoyance a fourni à des pays en développement et en transition des infrastructures sanitaires, des médicaments, des formations et des matériels médicaux et autres. Le ministère de l'Economie nationale a quant à lui accordé un financement à une université grecque pour l'établissement d'un réseau avec des écoles de médecine en Bulgarie. Depuis trois ans, cette université utilise les technologies de l'information pour assurer une formation à distance et rendre accessibles des publications électroniques, dossiers médicaux en particulier, et pour la télé-médecine. Elle aide également les écoles de médecine en question à améliorer leurs infrastructures.

Au cours du deuxième programme quinquennal, le ministère de la Santé et de la prévoyance devrait pouvoir mener des actions intégrées en vue de résoudre les problèmes rencontrés par les pays partenaires dans les domaines de la santé mentale, de la santé publique et de la cohésion sociale, et de leur fournir, en fonction des besoins et des possibilités, une aide humanitaire d'urgence, des matériels médicaux et non médicaux, ainsi qu'un savoir-faire spécialisé en envoyant des personnels assurer une formation ou un soutien ciblés.

Égalité homme-femme

La Grèce s'efforce d'appliquer aussi efficacement que possible le principe d'égalité homme-femme dans ses activités de coopération pour le développement, et notamment de donner aux femmes le plus de chances possible de participer au processus décisionnel et d'y exercer une influence.

A l'intérieur du système d'aide grec, l'Aide hellénique s'applique tout particulièrement à cibler les groupes défavorisés, dont évidemment les femmes. Elle s'attache notamment à aider les jeunes et les femmes à prendre confiance en eux et à développer leurs initiatives et capacités propres. Le ministère de l'Economie nationale a financé en Albanie un projet épidémiologique relatif aux problèmes de santé des femmes en déplacement, notamment les réfugiées. Le ministère de l'Agriculture, quant à lui, vise à promouvoir le renforcement du rôle économique des femmes dans le développement rural et a adopté comme outil de base de ses activités une approche proactive de l'égalité entre les sexes.

La Grèce pourrait néanmoins axer plus explicitement et plus rigoureusement sa coopération, dans tous les domaines, sur l'égalité homme-femme, en ciblant ses activités sur les femmes et en surveillant la mise en œuvre du principe d'égalité homme-femme. Il faudrait veiller à ce qu'il y ait une proportion importante de femmes parmi les boursiers et les participants à des stages et séminaires de formation. Le ministère de l'Agriculture indique qu'environ 30 % des activités qu'il organise sont destinées aux femmes, qu'il s'agisse de petites exploitantes ou de résidentes rurales, travailleuses indépendantes et expertes affectées au secteur public pour assurer des services de base (vulgarisation, aménagement du territoire, etc.). On ne peut que s'en féliciter ; il s'agit maintenant d'augmenter ce pourcentage.

Environnement

Le but du programme financé par le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics est d'identifier les problèmes environnementaux qui touchent particulièrement l'Europe du Sud-Est et les bords de la Mer Noire, et de soutenir les efforts des principaux pays partenaires pour élaborer leurs propres stratégies de protection de l'environnement et de développement durable. L'idée est de transférer à ces pays les connaissances, l'expertise et l'expérience acquises par la Grèce en la matière. Certaines études pilotes et certains projets de démonstration ont également été financés. Les activités concernent : le renforcement des institutions, la gestion et l'amélioration qualitative des ressources en eau, la gestion de l'environnement naturel, y compris la protection des zones côtières, la gestion des déchets et de la pollution, le développement territorial et le changement climatique, l'introduction de technologies propres, l'utilisation des énergies renouvelables, la conservation du patrimoine culturel, la mise en place de réseaux et de mécanismes de surveillance régionaux, la formation à l'environnement, l'information et la sensibilisation du public à l'environnement. En 1999 et 2000, 58 projets d'une valeur totale de 1.6 milliard GRD (environ 4.8 millions USD) ont été financés. Ils ont été mis en œuvre par des universités, des instituts scientifiques et des ONG grecques.

Depuis quelques années, le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics s'est particulièrement attaché à améliorer les systèmes de collecte, de surveillance et de diffusion des informations relatives aux performances environnementales. Le ministère cite deux exemples de réussite de projets concernant la mise en place dans les principaux pays partenaires de systèmes opérationnels d'information environnementale :

- Fourniture d'une aide technique à six pays méditerranéens (Égypte, Israël, Liban, Malte, Maroc et Tunisie) pour aider à mettre en place des observatoires de surveillance des paramètres environnementaux et indicateurs de développement durable. Cette structure décentralisée de collecte, notification et échange d'informations environnementales est considérée comme plus souple et plus efficiente.
- Financement d'une évaluation par l'OCDE de systèmes d'information environnementale en Bulgarie. Afin de partager ensuite les résultats de cette évaluation avec d'autres pays, la Grèce a organisé et financé à Athènes en décembre 2001 un séminaire de trois jours sur les systèmes d'information environnementale dans les Balkans et les bords de la Mer Noire. Les exposés et débats ont porté sur quatre thèmes : utilité des informations environnementales pour la prise de décisions, aspects institutionnels, juridiques et financiers des systèmes d'information environnementale, adéquation et visibilité des informations environnementales pour les besoins nationaux et internationaux, enfin, diffusion et accessibilité des informations environnementales. Le séminaire a réuni à Athènes environ 40 fonctionnaires de pays d'Europe du Sud-Est, des bords de la Mer Noire et de l'est du Bassin méditerranéen. Les participants ont exprimé le souhait de poursuivre le processus initié par la Grèce et d'établir dans toutes ces régions des bases communes pour les systèmes d'information environnementale. L'Ukraine a invité l'OCDE à procéder à une évaluation analogue de ses systèmes d'information environnementale (celle-ci a déjà évalué les systèmes du Bélarus et de la Fédération de Russie).

La Grèce considère qu'au-delà de la mise en place des systèmes d'information, ce type d'activité a également d'autres impacts positifs. De telles manifestations internationales encouragent la constitution de réseaux et la collaboration entre pays participants, notamment en mettant en contact des personnes qui n'avaient jamais eu l'occasion de se rencontrer. La gamme des sujets considérés est

large et facilite le dialogue sur des problèmes d'environnement communs, y compris les délicats problèmes transfrontières qui sont abordés dans le cadre de débats plus larges. Les liens entre les questions d'information environnementale et de participation du public permettent d'aborder des problèmes plus larges de gouvernance. Enfin, ces activités contribuent à soutenir les efforts déployés par les principaux pays partenaires désireux d'adhérer à l'Union européenne, ceux-ci devant obligatoirement disposer au préalable de systèmes d'information environnementale opérationnels pour pouvoir appliquer la directive 2000 de l'Union européenne concernant l'accès du public à l'information environnementale¹⁰. Les activités de la Grèce en la matière contribuent donc à son objectif stratégique plus général de promotion d'une démocratie et d'un développement économique durables dans les pays de la région.

Parmi les activités d'autres ministères, on peut citer les contributions bilatérales de la Grèce à deux fonds destinés à améliorer la sûreté nucléaire dans les Balkans et les bords de la Mer Noire. Le Fonds Tchernobyl a été mis en place pour faire à moyen terme du sarcophage de l'Unité 4 de la centrale nucléaire de Tchernobyl en Ukraine un système sûr et stable du point de vue environnemental. Depuis la première conférence de constitution du Fonds en 1997, la Grèce a versé une contribution de 2.5 millions EUR (environ 2.3 millions USD), financée pour moitié par le ministère de l'Economie nationale et pour moitié par le ministère des Affaires étrangères. A la deuxième conférence, en 2001, la Grèce a promis 2.5 millions EUR supplémentaires (environ 2.3 millions USD) d'ici 2005, fournis pour les deux tiers par le ministère de l'Economie nationale et un tiers par le ministère des Affaires étrangères. La Grèce contribue par ailleurs au Fonds international pour le déclassement de la centrale de Kozloduy, mis en place en 2000 pour aider la Bulgarie à fermer l'une de ses centrales nucléaires. Elle s'est engagée à verser 1.5 million EUR (environ 1.4 million USD) d'ici 2005, dont les deux tiers sont censés provenir du ministère de l'Economie nationale et le tiers restant du ministère des Affaires étrangères. Ces Fonds sont administrés pour la communauté internationale par la BERD et la Grèce a été représentée aux conférences des bailleurs de fonds par le ministère de l'Economie nationale.

A l'avenir, le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics devrait pouvoir mieux exploiter les synergies avec les autres donneurs bilatéraux et avec les organisations internationales en participant à des projets communs, en cofinçant des activités multilatérales et en contribuant à des fonds d'affectation spéciale.

Compte tenu des priorités retenues dans le *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*, il importe que la Grèce procède à des évaluations d'impact sur l'environnement, afin d'identifier et de réduire au minimum les risques de dégâts environnementaux liés aux activités financées. Du fait de la capacité institutionnelle limitée des ministères chargés de la protection de l'environnement dans certains des cinq pays partenaires concernés, il va peut-être falloir que la Grèce consente des efforts particuliers pour s'assurer que les activités en question sont conformes à la fois aux lois et règlements du pays partenaire en matière d'environnement et aux bonnes pratiques internationales. Il faudra néanmoins que les homologues des pays partenaires participent dans la mesure du possible au processus d'évaluation, afin de garantir d'une part que leurs points de vue sont pris en compte et, d'autre part, que les recommandations résultant de l'évaluation sont bien mises en œuvre.

10. La directive européenne 2000 concernant l'accès du public à l'information environnementale aligne la législation européenne en la matière sur les dispositions adoptées en 1998 par la CEE/ONU dans la *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement* (dite Convention d'Aarhus).

Gestion des affaires publiques

Beaucoup d'activités soutenues par le programme grec d'aide publique visent directement ou indirectement à améliorer la gestion des affaires publiques dans les principaux pays partenaires. L'une des techniques utilisées par la Grèce à cet effet consiste à créer des réseaux ou organiser des conférences ou des séminaires à l'intention de personnes occupant des fonctions similaires dans les pays d'Europe du Sud-Est et des bords de la Mer Noire. C'est ainsi que plusieurs ministères/organismes exécutants, en particulier le ministère de l'Economie nationale, encouragent les contacts entre les universités grecques et des universités d'autres pays de la région par le biais, notamment d'échanges de personnel, de la mise en commun et en place d'équipements tels que les technologies de l'information, de l'organisation de stages de formation et de la création de réseaux de dirigeants d'universités. Au-delà de leur impact immédiat, ces activités jouent un rôle de catalyseur et, ajoutées les unes aux autres, contribuent à la constitution d'utiles réseaux de contacts personnels et à l'ouverture de possibilités d'échanges de connaissances entre des personnes qui auraient par ailleurs peu d'occasions de se rencontrer ou de sortir de leur pays. Un autre effet de ces activités est de renforcer la compréhension et le respect mutuel dans la région, ce qui devrait contribuer à asseoir la paix et la sécurité dans les Balkans.

Le ministère de l'Economie nationale a en outre financé un projet visant à aider la Géorgie à mieux gérer l'assistance technique qu'elle reçoit grâce à l'instauration de systèmes permettant aux ministères géorgiens de mieux partager et gérer les informations. Dans le cadre de services-conseils, la Grèce apporte son savoir-faire et contribue à l'élaboration de bases de données et à la conception de systèmes opérationnels. Parmi les autres ministères/organismes exécutants, le ministère de l'Intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation a fourni à deux municipalités du sud de l'Albanie une assistance technique pour l'amélioration de leur administration.

L'un des objectifs poursuivis par l'Aide hellénique est la mise en place de systèmes démocratiques de gouvernement basés sur les principes de l'Etat de droit, ce qui tend à réduire les conflits. L'Aide hellénique s'applique aussi à promouvoir la démocratie et une meilleure gouvernance, à renforcer la protection de la société civile et des personnes, et à améliorer le respect des droits de l'homme. Elle accorde un degré élevé de priorité aux activités axées sur la prévention des conflits et des catastrophes et la consolidation de règlements de paix fragiles.

L'Armée hellénique a contribué à l'amélioration de la gouvernance en participant à la supervision des élections organisées en Albanie en 1997 et en assurant le transport des urnes et autres matériels électoraux pour les élections locales de 1996 en Bosnie-Herzégovine et les élections générales de 1997 en République serbe.

L'amélioration de la gouvernance est également un objectif essentiel du soutien apporté par la Grèce au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (voir l'encadré 5).

Encadré 5. Contributions de la Grèce au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est

Le Pacte de stabilité a été adopté en juin 1999 par plus de 40 pays et organisations internationales. Il se veut l'expression de la volonté de la communauté internationale de rompre avec les pratiques anciennes, où les mesures prises face aux crises dans les Balkans l'étaient le plus souvent en ordre dispersé, en mettant en place une stratégie globale à long terme de prévention des conflits. Le Pacte de stabilité part du principe qu'il ne peut y avoir de processus de paix auto-entretenu sans que des progrès soient réalisés à la fois dans trois secteurs clés : i) l'instauration d'un environnement sûr ; ii) la promotion de systèmes démocratiques durables ; et iii) la promotion du bien-être économique et social. Pour assurer la mise en œuvre du Pacte, une Table régionale est assistée de trois Tables de travail. Les pays concernés sont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ERYM, le Moldova, la Roumanie et la République fédérale de Yougoslavie.

La Grèce participe activement à ces activités et assure un soutien financier (2.8 millions EUR décaissés à ce jour) à divers projets d'action rapide décidés par les Tables de travail :

Table de travail I : Démocratisation et droits de l'homme (total décaissé : 1.4 million EUR)

- Questions d'égalité homme-femme et réseau de femmes parlementaires (210 000 EUR)
- Plan d'action pour une coopération parlementaire (230 000 EUR)
- Conférence sur la formation des professeurs d'histoire (100 000 EUR)
- Examens thématiques de la politique éducative (50 000 EUR)
- Les citoyens, piliers d'une bonne gouvernance (150 000 EUR)
- Centre international pour les relations inter-ethniques et les minorités (100 000 EUR)
- Soutien institutionnel aux pays d'Europe du Sud-Est (385 000 EUR)
- Biennale de la stabilité de l'Europe du Sud-Est (200 000 EUR)

Table de travail II : Reconstruction économique, coopération et développement (total décaissé : 0.7 million EUR)

- Projet de Compact d'investissements (457 000 EUR)
- Projet de Facilité pour le développement (250 000 EUR)

Table de travail III : Sécurité, défense, justice et affaires intérieures (total décaissé : 0.7 million EUR)

- Initiative anti-corruption (420 000 EUR)
- Centre de formation aux opérations multinationales de soutien de la paix (162 000 EUR)
- Séminaire sur la lutte contre le crime organisé et la corruption (19 000 EUR)
- Séminaire pour jeunes magistrats (93 500 EUR)

Développement économique

Le soutien de la Grèce au développement économique s'articule autour de différents axes. Ainsi, l'Organisation pour l'emploi a organisé en Albanie des séminaires pour les jeunes chômeurs. D'autres activités visent à favoriser le développement du secteur privé et renforcer les capacités en matière de commerce international.

Développement du secteur privé

Aider à l'émergence d'économies de marché solides, dotées d'un secteur privé dynamique, est particulièrement important pour le développement des économies d'Europe centrale et orientale où prévalait autrefois la planification centralisée.

L'Organisation hellénique pour les petites et moyennes entreprises et l'artisanat a joué un rôle actif dans le développement du secteur privé des principaux pays partenaires, par des activités diverses : aide à la formulation de politiques nationales à l'égard des petites et moyennes entreprises, promotion de la culture d'entreprise, fourniture d'une assistance technique ciblée, par exemple sur les techniques de gestion, facilitation des contacts avec les entreprises grecques, et subvention des coûts de marketing et de promotion, par exemple pour les foires internationales.

Certaines activités financées par le ministère de l'Economie nationale ont contribué au développement du secteur privé ; c'est le cas notamment d'une assistance technique à la création de centres d'affaires dans les pays des Balkans et des bords de la Mer Noire. Par l'intermédiaire du Centre de formation de la Banque de Grèce et de l'Union des banques grecques, le ministère a également financé, particulièrement en Albanie, Roumanie et Ukraine, des projets de formation de personnel du secteur bancaire et de fourniture de matériel informatique.

Dans l'avenir, le ministère de l'Agriculture prévoit de cofinancer avec la FAO, à l'intention de coopératives agricoles et d'associations de producteurs des pays balkaniques, des stages de formation sur divers sujets intéressant le secteur agricole. Les échanges d'expérience et d'informations que permettront ces stages devraient avoir pour conséquence indirecte mais importante la constitution de réseaux au niveau régional.

Renforcement des capacités commerciales

Pour s'intégrer dans l'économie mondiale, les économies en développement et en transition doivent améliorer leur capacité d'exporter et de commercer de manière compétitive sur les marchés internationaux. Le ministère de l'Agriculture fournit une assistance technique, en particulier aux pays en transition, pour les aider à mettre en place les cadres stratégiques et les processus dont ils ont besoin pour leurs échanges commerciaux. L'assistance du ministère couvre une large gamme de sujets : politique agricole commune de l'Union européenne, réglementation sur la sécurité alimentaire, régimes préférentiels d'échanges, services de contrôle phytosanitaire et vétérinaire, et négociations avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Le Conseil hellénique du commerce extérieur organise par ailleurs à l'intention des hauts fonctionnaires et des dirigeants d'entreprises exportatrices des formations sur les questions de commerce extérieur. Ces formations portent sur des domaines comme le conditionnement, la promotion des produits, la distribution et l'assurance-exportation. Ces dernières années, le Conseil a

participé à la mise en place d'offices analogues en Bulgarie et au Moldova, et à la modernisation de centres d'information électronique des entreprises en Bulgarie et en Roumanie.

Dans le cadre du *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*, la Grèce prévoit des transferts de savoir-faire en vue de faciliter l'intégration des pays partenaires des Balkans dans l'économie mondiale, et de renforcer leurs capacités d'exportation.

Aide humanitaire et relèvement après conflit

Plusieurs ministères/organismes exécutants contribuent à l'action de la Grèce face aux crises humanitaires. Le ministère de l'Agriculture fournit une aide alimentaire d'urgence et le ministère de la Santé et de la prévoyance envoie des produits pharmaceutiques et des fournitures médicales. L'acheminement est assuré par divers moyens, notamment par l'Armée hellénique, qui transporte aussi l'aide en nature fournie par les ONG grecques (denrées alimentaires, vêtements, chaussures, couvertures, tentes, ciment et chaux). L'armée a été ces dernières années le principal instrument de l'aide grecque au relèvement, particulièrement dans les Balkans. On trouvera dans l'encadré 6 des précisions sur les activités de développement menées par l'Armée hellénique.

L'Aide hellénique soutient par ailleurs des actions destinées à des populations vulnérables en période de crise : soins de santé primaires, éducation de base, planning familial, nutrition, eau et assainissement, abri. Son objectif, aussi, au-delà de sauver des vies, est d'aider les collectivités à se reconstruire et à se protéger contre de nouvelles catastrophes, ce qui implique de les aider à trouver des solutions politiques et des mesures de réconciliation, et aussi à intégrer dans leurs plans généraux de développement la prévention et la préparation aux situations de catastrophe.

Encadré 6. Activités de l'Armée hellénique à l'appui du développement

Ces dernières années, l'Armée hellénique a participé de façon importante à la mise en œuvre du programme d'aide bilatérale de la Grèce, surtout en Albanie, en Bosnie et au Kosovo. L'essentiel des activités comptabilisables au titre de l'APD ont été menées dans le cadre des forces multinationales mises en place sous les auspices de l'OTAN ou de l'OSCE. En voici un résumé :

En Albanie (coût total, 22 millions USD entre 1998 et 2000)

- Réparation de routes et de bâtiments publics endommagés, notamment des établissements scolaires et des hôpitaux.
- Construction de trois camps pour l'accueil temporaire de 7 500 réfugiés pendant la crise du Kosovo. Réparation de routes dans ces camps, et soins médicaux et dentaires aux réfugiés.
- Fourniture d'une aide alimentaire d'urgence et transport de l'aide humanitaire.
- Réparation de phares (que l'Armée hellénique est désormais chargée, par contrat, d'entretenir).
- Réparation d'hélicoptères utilisés par le ministère de la Santé albanais.

Suite

En Bosnie (coût total, 29 millions USD entre 1998 et 2000)

- Transport et distribution d'aide humanitaire.
- Soins médicaux aux populations locales.
- Reconstruction de ponts.
- Transport de matériel pour la force multinationale de maintien de la paix.

Au Kosovo (coût total, 55 millions USD entre 1999 et 2000)

- Transport et distribution d'aide humanitaire.
- Réparation de routes et de bâtiments publics endommagés, notamment des écoles.
- Soins médicaux aux populations locales et transport de patients vers les hôpitaux.
- Déminage et destruction d'armes.

L'Armée hellénique pourrait continuer à l'avenir à participer au programme de coopération grec pour le développement. En 2002, la Grèce va envoyer des contingents supplémentaires dans les Balkans pour les opérations de maintien de la paix, suite au retrait de 6 000 militaires américains retirés de Bosnie et du Kosovo. L'Armée hellénique est par ailleurs représentée dans la force multinationale qui se constitue actuellement en Afghanistan. Le contingent grec comprend une unité médicale, une ambulance, un hôpital mobile et une compagnie du génie dotée d'équipement de construction routière. Les bonnes pratiques internationales fournissent des orientations sur les moyens d'optimiser l'impact de ces activités en termes de développement.

CHAPITRE 4

COHERENCE DES POLITIQUES

Importance de la cohérence des politiques pour la réduction de la pauvreté

Parvenir à une réduction durable de la pauvreté à l'échelle mondiale exige des gouvernements des Membres de l'OCDE de veiller à la cohérence globale de leurs politiques au service de cet objectif. La cohérence des politiques revêt en effet une importance majeure car les questions spécifiques que recouvre chacun des domaines concernés font intervenir des groupes d'intérêt nationaux et des organismes publics dont les missions et les objectifs premiers sont autres que la réduction de la pauvreté. Conscients de l'importance de l'enjeu, les Membres du CAD se sont engagés, en approuvant les *Lignes directrices pour la réduction de la pauvreté*, à faire de la cohérence des politiques à l'appui de la réduction de la pauvreté l'un des axes de la politique gouvernementale et à se donner les moyens de la promouvoir dans les différents ministères et organismes gouvernementaux compétents.

Pour la Grèce, certains problèmes de cohérence des politiques risquent de se révéler particulièrement difficiles à régler. Ses voisins sont presque tous des pays en développement ou en transition, et les relations avec certains d'entre eux sont particulièrement complexes. Cela veut dire qu'un grand nombre des sphères de l'action publique dont les objectifs revêtent une importance déterminante pour le pays interviennent en permanence dans ses relations avec les pays en développement. Certaines des questions qui revêtent de l'importance pour les pays en développement et en transition peuvent aussi entrer en concurrence avec certains intérêts particuliers de la Grèce¹¹.

Comme d'autres Membres du CAD, la Grèce doit faire face à des problèmes complexes de cohérence des politiques. En voici quelques exemples :

- **L'Union européenne et l'Europe du Sud-Est** : La capacité des pays en développement de participer à la négociation et à la mise en œuvre d'accords internationaux, et leur aptitude à en récolter les fruits, doivent être considérablement renforcées. De nombreux Membres du CAD proposent des programmes de renforcement des capacités dans le domaine du commerce international, tant pour améliorer les compétences de négociation des fonctionnaires que pour rehausser la capacité du secteur privé de soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux. Pour sa part, la Grèce redouble d'efforts et consolide les stratégies qu'elle déploie pour aider les pays de l'Europe du Sud-Est à renforcer leurs capacités et promouvoir les mécanismes d'association à l'Union européenne.

11. Dans son allocution lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Doha en novembre 2001, le vice-Ministre grec des Affaires étrangères a déclaré que si la Grèce était prête à examiner favorablement les intérêts légitimes des pays en développement et des pays les moins avancés, l'agriculture demeurerait une question hautement prioritaire pour la Grèce et le textile un secteur extrêmement sensible.

- **Flux migratoires illicites** : L'insécurité, les perspectives économiques limitées et la médiocrité des services peuvent pousser les plus pauvres à essayer de s'en sortir en émigrant. Certaines familles pauvres de l'est et du sud-est de l'Europe (albanaises, en particulier) mettent leurs ressources en commun pour envoyer un parent travailler, légalement ou illégalement, en Europe occidentale, y compris en Grèce, ce qui a pour le pays d'origine comme pour le pays d'accueil des conséquences à la fois positives et négatives. Les envois de fonds des migrants aident leurs familles restées au pays à survivre. Les envois de fonds des Albanais travaillant en Grèce ont de fait beaucoup contribué à dynamiser l'économie de l'Albanie (voir aussi l'encadré 1). En même temps, les migrants constituent une source précieuse de main-d'œuvre pour une économie grecque en rapide expansion. Comme dans d'autres pays Membres du CAD, la migration peut avoir de graves conséquences, plus particulièrement les flux migratoires illicites (c'est-à-dire associés à des activités criminelles). La Grèce a travaillé avec les autorités albanaises sur ces questions. Elle a ainsi récemment légalisé la situation d'environ 350 000 des quelque 500 000 migrants albanais en Grèce et les deux pays mettent actuellement la dernière main à un accord réciproque de sécurité sociale. Le système de santé grec est généreux vis-à-vis des migrants, puisqu'il leur permet de bénéficier de soins médicaux gratuits.
- **Égalité homme-femme et pauvreté** : En termes d'opportunités économiques, l'inégalité homme-femme est souvent exacerbée par l'adoption de politiques manquant de cohérence. Bon nombre des producteurs et des consommateurs le plus affectés par l'ouverture de l'économie à la mondialisation sont des femmes. Leur situation face à l'accès aux ressources, à l'information et à la technologie indispensables pour saisir les opportunités offertes par la mondialisation est critique. Une analyse des disparités entre les hommes et les femmes dans les régions voisines de la Grèce est donc essentielle tant pour la formulation de politiques appropriées que pour l'évaluation de leur impact. Elle pourrait en outre contribuer à une meilleure compréhension de la pauvreté, et aussi à la mise en place de politiques et d'initiatives efficaces et cohérentes, au niveau des donateurs aussi bien que des pays partenaires.
- **Blanchiment d'argent** : Le trafic de drogue, qui d'après les estimations représente une part importante du produit des activités criminelles en Grèce, est une source majeure de préoccupation pour les autorités. L'afflux de réfugiés et de ce que l'on appelle des « migrants économiques » venant des pays des Balkans voisins et de l'ex-Union soviétique a entraîné une augmentation de la criminalité. Dans ce contexte, il convient de s'attaquer au problème du blanchiment d'argent, dans le secteur bancaire comme dans le secteur financier non bancaire. La Grèce s'est efforcée en priorité à mettre en place un cadre pour la lutte contre le blanchiment d'argent et, depuis 1995, elle s'emploie à instaurer le cadre législatif ainsi que les structures et dispositifs organisationnels requis pour assurer le respect et l'application rigoureuse de la législation. La Grèce participe au Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) et s'applique à aligner le système grec sur les recommandations formulées par le Groupe d'action¹². Les mesures et la législation en matière de lutte contre le blanchiment mis en place dans bon nombre des pays voisins de la Grèce sont par contre moins formelles et moins structurées. La Grèce doit faire preuve de vigilance et devra continuer de surveiller son

12. De plus amples informations sur le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) et sur le respect par les Membres des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent sont accessibles à l'adresse Internet <http://www.fatf-gafi.org/index.htm>

système de lutte anti-blanchiment en opérant le cas échéant les changements indispensables pour le rendre plus efficace.

- **Traite d'êtres humains** : Au cours des années 90, l'afflux massif de réfugiés, dont la destination était la Grèce ou qui ont transité par la Grèce, s'est accompagné d'une montée de la criminalité, notamment de la traite d'êtres humains en direction pour l'essentiel d'autres pays européens. La Grèce a pris des mesures pour faire face à ces effets secondaires des flux migratoires, jugés inacceptables par la société grecque. Très récemment, en décembre 2001, un projet de loi a été soumis au Parlement grec en vue de faire de la traite d'êtres humains et de l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants des activités relevant du crime organisé et de les inclure dans la liste des délits couverts par la législation grecque en vigueur applicable aux trafics et au blanchiment d'argent. Cela devrait aider la Grèce à renforcer l'efficacité du maintien de l'ordre et des contrôles aux frontières.¹³ La Grèce a également créé une Commission interministérielle sur la traite d'êtres humains et signé les conventions et protocoles des Nations Unies qui s'y rapportent¹⁴.

Mécanismes susceptibles de favoriser la cohérence des politiques

Il est du propre intérêt de la Grèce d'adopter des mesures ayant pour effet de stimuler la croissance et de réduire la pauvreté dans les régions avoisinantes. Comme c'est le cas dans d'autres pays Membres du CAD, il n'est cependant pas toujours aisé pour les pouvoirs publics de trouver le juste équilibre entre les préoccupations nationales et les objectifs de développement.

Les *Lignes directrices pour la réduction de la pauvreté* énoncent un certain nombre de moyens de promouvoir la cohérence des politiques à l'appui de la lutte contre la pauvreté. L'engagement des plus hautes autorités politiques à veiller à ce que les politiques publiques qui influent sur les perspectives économiques et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement soient cohérentes est un élément déterminant. Étant donné que la pauvreté est source de dysfonctionnements et de désordres dans les pays voisins de la Grèce et que l'instabilité politique qui en résulte, avec les flux migratoires illicites et la dégradation de l'environnement qu'elle provoque, a pour elle des effets néfastes, un tel engagement est tout à fait opportun dans le cas de la Grèce, mais il doit être étayé par des politiques et des actions correspondantes dans les pays voisins. Les Lignes directrices du CAD recommandent également de mettre en place des mécanismes d'échange et de consultation, au sein des différents ministères et entre ministères, de proposer des orientations générales s'adressant à l'ensemble de l'administration relatives à la réduction de la pauvreté, de passer systématiquement au crible les textes législatifs pour veiller à leur cohérence avec l'objectif de réduction de la pauvreté, et de consacrer des effectifs suffisants à l'analyse des différents problèmes de cohérence des politiques.

Les structures voulues sont en place et pourraient être adaptées de manière à garantir un traitement plus systématique des problèmes de cohérence des politiques dès lors que les hautes sphères auront fait connaître à l'ensemble de l'administration leur volonté d'œuvrer à la cohérence des politiques. La Commission permanente du Parlement sur la défense et les affaires étrangères pourrait être chargée de

13. Le renforcement permanent des contrôles aux frontières entraîne des frais considérables.

14. La Grèce a signé, mais pas encore ratifié, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de même que son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants et son Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer.

vérifier les projets de loi. La Commission interministérielle et le Comité de suivi et de pilotage offrent des instances toutes prêtes où procéder à des échanges de vues et des consultations et prendre des décisions, au niveau des responsables politiques et des hauts fonctionnaires, pour peu que leur mandat soit étendu à la coordination au service de la cohérence des politiques et que la composition de la première soit élargie à tous les principaux ministères intervenant dans la coopération pour le développement. Le Manuel sur la réduction de la pauvreté, l'égalité homme-femme et la protection de l'environnement établi par les ministères de l'Agriculture, de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics et de l'Economie nationale pourrait servir de base à une note d'orientation interministérielle sur la réduction de la pauvreté.

La Grèce étant membre de l'Union européenne, des domaines importants pour la cohérence des politiques, comme les échanges et l'agriculture, relèvent de la compétence de la Commission européenne plus que de la Grèce elle-même. La Grèce est partie prenante aux politiques communautaires en matière d'échanges et de subventions agricoles et tenue de s'y conformer. S'efforcer de corriger l'incohérence de l'Union européenne dans ces secteurs (les subventions à la production d'huile d'olive constituent un exemple intéressant la Grèce ainsi que d'autres Etats méditerranéens Membres de l'Union européenne) est une entreprise complexe et difficile, qui fait l'objet de débats incessants dans les instances internationales qui s'occupent du commerce et de l'agriculture. L'amélioration de la cohérence des politiques grecques appelle aussi un raccordement plus étroit des composantes bilatérale et multilatérale de l'aide et la participation active de spécialistes du développement pour garantir que les objectifs de la coopération pour le développement sont bien pris en compte dans les positions que défend la Grèce lors de réunions internationales sur des questions qui ont une incidence à la fois directe et indirecte sur la coopération pour le développement.

L'affectation d'effectifs suffisants pour mener à bien les analyses nécessaires afin de mesurer l'impact des politiques suivies sur la réduction de la pauvreté et le développement durable, et de déterminer les secteurs où des ajustements doivent être effectués pour améliorer la cohérence est un domaine dans lequel la Grèce pourrait intensifier ses efforts. Les effectifs et l'éventail des compétences dont a besoin la Grèce pour atteindre avec efficacité et efficacie les objectifs généraux de son programme d'aide sont une question qui doit être traitée dans le cadre du processus actuel de refonte visant à transférer la responsabilité des relations économiques internationales du ministère de l'Economie nationale au ministère des Affaires étrangères.

CHAPITRE 5

ORGANISATION D'ENSEMBLE, PERSONNEL ET MODES DE GESTION

Modalités d'organisation

Le Parlement grec a commencé à jouer un rôle plus important en liaison avec le programme grec d'aide publique au cours des années 90. Il lui incombe d'examiner et de voter des textes de loi du plus haut intérêt pour le programme d'aide, comme le budget annuel du gouvernement et la Loi n° 2731, et aussi de ratifier les divers mémorandums, protocoles et accords négociés entre les ministères grecs et les pays partenaires. La Commission permanente du Parlement chargée de la défense et des affaires étrangères, qui se compose de 25 membres, assume des fonctions très diverses, comme le suivi permanent du programme d'aide, et l'examen du projet de budget de l'aide bilatérale et du rapport annuel sur la coopération grecque pour le développement qui est soumis par la Commission interministérielle. A compter de 2002, la Commission parlementaire sera également saisie d'un rapport annuel établi par la Commission consultative nationale sur les ONG.

Jusqu'en octobre 2001, la responsabilité politique des activités bilatérales grecques de coopération pour le développement incombait principalement à un vice-ministre relevant du ministère de l'Economie nationale, qui était également chargé des relations économiques internationales de la Grèce. Le ministre des Affaires étrangères assumait la responsabilité politique du cofinancement par l'Aide hellénique d'activités des ONG. Une participation politique plus large était assurée par l'intermédiaire de deux commissions ministérielles :

- La Commission interministérielle pour la coordination des relations économiques internationales était chargée, entre autres, d'élaborer la stratégie et la politique de la Grèce en matière de coopération pour le développement, et notamment de définir la répartition géographique et sectorielle de l'aide. Cette commission était co-présidée par les ministres des Affaires étrangères et de l'Economie nationale. Parmi les autres ministres siégeant à cette commission figuraient les ministres du Développement¹⁵, des Finances, de la Marine marchande et des Transports et des communications.
- La Commission interministérielle pour l'environnement, l'égalité homme-femme et la lutte contre la pauvreté est également devenue plus active dans le domaine de la coopération pour le développement. Cette commission compte des représentants des ministères de l'Agriculture, de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics et de l'Economie nationale, ainsi que du Secrétariat général à l'Égalité qui relève du ministère de l'Intérieur, de la fonction publique et de la décentralisation.

15. En Grèce, le ministre du Développement assume des responsabilités touchant au développement national, aux échanges, à l'industrie, à la recherche, aux questions intéressant les consommateurs et au tourisme.

Grèce

La Loi n° 2731 a chargé le ministère de l'Economie nationale d'assurer la coordination centrale, au niveau des hauts fonctionnaires, du programme bilatéral de la Grèce en matière de coopération pour le développement. Au cours du premier programme quinquennal, cette responsabilité était exercée par la Direction de la coopération pour le développement, des financements et programmes spéciaux de la Direction générale chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques qui relevait du Secrétariat général aux relations internationales du ministère de l'Economie nationale. Cette Direction comptait quatre services :

- Planification de l'aide bilatérale au développement et statistiques de l'aide : élaboration et coordination de la politique de la Grèce en matière de coopération pour le développement ; suivi de la mise en œuvre ; et collecte de données statistiques.
- Programmes d'aide bilatérale au développement : élaboration et mise en œuvre des projets bilatéraux ; cofinancement des activités de développement des ONG ; et suivi des activités de développement des organismes multilatéraux (essentiellement dans des pays européens).
- Programmes d'aide multilatérale au développement : suivi des activités de développement des organismes multilatéraux (essentiellement dans des pays non européens) ; et mise en œuvre de l'aide multi-bilatérale.
- Administration financière des programmes d'aide au développement : administration financière des projets mis en œuvre par le ministère ; et élaboration et gestion du programme de bourses d'études supérieures.

De plus, d'autres Directions du Secrétariat général aux relations internationales du ministère de l'Economie nationale étaient responsables de la participation de la Grèce aux activités de certaines institutions multilatérales de développement ainsi que des relations économiques internationales plus larges de la Grèce, y compris avec des pays en développement et en transition.

Au sein du ministère des Affaires étrangères, l'Aide hellénique (le Département de la coopération hellénique pour le développement international) était responsable au premier chef de la contribution apportée par le ministère au programme d'aide bilatérale de la Grèce. L'Aide hellénique comptait six directions : Opérations humanitaires et d'urgence, Remise en état et coopération pour le développement, Politique géographique et planification stratégique, ONG et sensibilisation aux questions de développement, Services techniques, et Personnel et finances. Le directeur de l'Aide hellénique est également l'envoyé spécial de la Grèce pour les questions humanitaires.

A côté de l'Aide hellénique, la Direction générale des droits de l'homme, de l'éducation et des organisations internationales du ministère des Affaires étrangères élabore et met en œuvre le programme de bourses d'études supérieures de ce ministère et gère la participation de la Grèce aux activités de certaines institutions des Nations Unies. Le Secrétariat général pour les Grecs à l'étranger, qui relève de ce même ministère, est un autre canal grâce auquel la Grèce entretient des relations avec les pays en développement et en transition, et notamment avec les individus d'origine grecque établis dans ces pays.

A la suite de la révision, annoncée en octobre 2001, du partage des attributions entre les différents ministères, la responsabilité politique des activités bilatérales de coopération pour le développement menées par la Grèce a été transférée au ministère des Affaires étrangères. Les modalités des changements organisationnels correspondants sont en cours de définition. Après ce transfert, il conviendra notamment que la Grèce s'interroge sur l'opportunité de maintenir au sein de la même

structure la responsabilité, respectivement, des relations commerciales internationales et de la coopération pour le développement. Dans sa réflexion sur les modifications organisationnelles possibles, la Grèce devrait envisager la possibilité de constituer une puissante entité centrale chargée de la coopération pour le développement, indépendante des services compétents en matière de politique commerciale. Cette entité serait investie de vastes pouvoirs couvrant aussi bien l'aide bilatérale que l'aide multilatérale de la Grèce et ses attributions engloberaient la formulation des politiques, la planification, la programmation et l'évaluation. La création à Athènes de bureaux par pays intégrés, chargés de l'ensemble des relations, diplomatiques, économiques et en matière de développement, de la Grèce avec les principaux pays partenaires est une autre réforme qui mériterait de retenir l'attention. La question des responsabilités ministérielles concernant les échanges et l'aide pourrait également devoir être abordée.

Quelles que soient les décisions qui seront prises par la Grèce concernant ses structures administratives pour la coopération pour le développement, il faudra en tout état de cause qu'elle s'applique à préserver et à renforcer les compétences accumulées tant par le ministère des Affaires étrangères que par le ministère de l'Economie nationale pendant le premier programme quinquennal. Il ne faut cependant pas sous-estimer les difficultés que risque de soulever la fusion de personnels ayant des cultures d'entreprise différentes, de même que des attentes et des antécédents professionnels différents. Dans un souci de bonne gestion des ressources humaines, des efforts particuliers devront vraisemblablement être déployés pour préparer le terrain. L'organisation de séminaires permettrait de faire connaître les différentes options, de recueillir les réactions des uns et des autres et d'engager un débat en tenant compte de ce qui se fait dans les autres pays donateurs.

Compte tenu du grand nombre d'acteurs associés à la mise en œuvre du programme grec de coopération pour le développement, la coordination et la mise en commun des enseignements tirés de l'expérience sont des questions essentielles sur lesquelles la Grèce devrait se pencher durant le deuxième programme quinquennal. Au cours du premier programme quinquennal, les représentants des ministères/organismes exécutants se rencontraient au sein du Comité de suivi et de pilotage, organe de décision officiel ayant notamment pour rôle : i) de veiller à ce que tous les projets et programmes approuvés s'inscrivent dans le cadre géographique et sectoriel des politiques et priorités de développement définies par la Grèce au niveau bilatéral, et ii) de gérer l'exécution du budget de l'aide bilatérale, y compris la redistribution des crédits entre activités et entre ministères/organismes. Les ministères/organismes exécutants souhaiteraient pouvoir se rencontrer plus souvent, de manière informelle, pour confronter leurs expériences et coordonner les activités concernant des pays partenaires ou des secteurs particuliers. La Grèce pourrait par conséquent rechercher des moyens d'améliorer la transparence et la circulation de l'information dans le cadre de son système d'aide, et de favoriser des contacts plus fréquents et plus approfondis entre les différents acteurs concernés, de manière à promouvoir les synergies et à mettre en commun informations et expériences. La création à Athènes de bureaux par pays dotés d'effectifs appropriés et l'affectation de spécialistes du développement dans les ambassades des principaux pays partenaires contribueraient dans une large mesure à améliorer la coordination interne et le partage des enseignements tirés de l'expérience (voir aussi le chapitre 6 concernant les activités sur le terrain). La création d'un site Intranet pour le système d'aide grec est une autre possibilité qui pourrait être étudiée.

Un autre problème tient au fait que la responsabilité des relations avec les organismes multilatéraux de développement est répartie entre un certain nombre de directions relevant de différents ministères et à ce que l'aide multilatérale de la Grèce est, dans une large mesure, gérée séparément de ses activités bilatérales. Du fait de certaines évolutions internationales nouvelles comme la mise en place de stratégies intégrées de lutte contre la pauvreté pilotées par les pays partenaires - notamment les CLSP - l'aide bilatérale et l'aide multilatérale tendent à devenir de plus en plus interdépendantes et complémentaires. Cela a conduit les donateurs à resserrer actuellement les liens au sein même de leur

système d'aide pour faire en sorte que les objectifs poursuivis au travers des canaux bilatéral et multilatéral se renforcent mutuellement et que les informations et les expériences accumulées soient mises en commun. La Grèce pourrait utilement élaborer une approche plus stratégique et plus intégrée de l'aide multilatérale et raccorder plus étroitement entre elles son aide bilatérale et son aide multilatérale. Le ministère des Affaires étrangères est doté d'un service qui suit les activités menées dans un large éventail d'organismes multilatéraux, y compris des activités dont il n'est pas responsable au premier chef. Ce service pourrait être intégré à une entité centrale chargée de la coopération pour le développement dont le rôle serait élargi à la surveillance stratégique et à la coordination des activités d'aide multilatérale de la Grèce.

Ressources humaines

Chacun des 13 ministères/organismes intervenant dans l'aide bilatérale de la Grèce dispose à Athènes d'une équipe restreinte qui se consacre au programme d'aide mais, à ce jour, aucun spécialiste de la coopération pour le développement n'a été posté dans les principaux pays partenaires. A l'heure actuelle, l'Aide hellénique s'appuie sur une équipe de 14 personnes ayant pour la plupart le rang de directeur ou plus, tandis que le ministère de l'Economie nationale compte 35 agents s'occupant directement de questions de coopération pour le développement, dont 14 sont basés à la Direction de la coopération pour le développement, des financements et programmes spéciaux et 15 à la Direction des politiques et des organisations internationales. Des agents travaillant dans d'autres secteurs du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Economie nationale gèrent la participation de la Grèce aux activités de certains organismes multilatéraux. Les autres ministères/organismes exécutants sont, en règle générale, dotés d'un petit service s'occupant à temps plein de la coopération bilatérale et parfois aussi de la coopération multilatérale pour le développement. C'est ainsi que le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics dispose d'une équipe de cinq personnes, le ministère de l'Education nationale et des cultes d'une équipe de six personnes, le ministère de l'Agriculture d'une équipe de six personnes, également, le ministère de la Santé et de la prévoyance d'une équipe de huit personnes et l'Organisation hellénique pour les petites et moyennes entreprises et l'artisanat d'une équipe de 16 personnes.

D'autres agents en poste dans chacun des ministères/organismes exécutants à Athènes apportent un soutien indirect aux équipes susvisées. Qui plus est, la Loi n° 2731 a jeté les fondements juridiques indispensables pour que des fonctionnaires puissent s'occuper d'activités de coopération pour le développement en dehors de la Grèce. Le ministère de l'Agriculture et le ministère de la Santé et de la prévoyance ont largement recours à des agents de leurs services pour fournir une assistance technique. C'est là un moyen efficace par rapport à son coût d'apporter une aide au développement pour autant que des agents dûment qualifiés et expérimentés soient aisément et régulièrement disponibles.

Des consultants sont également engagés pour prêter leur concours à l'administration et à la gestion du programme bilatéral de coopération pour le développement. C'est ainsi que la Direction de la coopération pour le développement, des financements et programmes spéciaux a eu recours à des conseillers extérieurs pour concevoir et mettre en œuvre son système d'information statistique, élaborer un cadre d'évaluation aux fins de la sélection des projets à mettre en œuvre par le ministère, procéder à une auto-évaluation du premier programme quinquennal et conduire une évaluation approfondie de tous les projets et programmes réalisés entre 1997 et 2000 grâce à des financements provenant du programme grec d'aide publique. Le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics a pour sa part passé un contrat avec un conseiller technique qu'il a chargé de la gestion et de la bonne mise en œuvre de ses activités.

La Grèce va se trouver confrontée à un certain nombre de problèmes de ressources humaines. Il est essentiel que les donateurs s'assurent que le personnel qu'ils emploient, dans les services centraux comme sur le terrain, a une bonne connaissance des principes et pratiques de la coopération pour le développement et possède les qualifications requises pour les appliquer, et que leur système d'aide ne fait pas obstacle à la constitution d'une mémoire institutionnelle et d'un réservoir de compétences opérationnelles. En Grèce, les agents travaillant dans le domaine de l'aide sont pour la plupart affectés au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Economie nationale. Or, nombre d'entre eux sont des diplomates ou des conseillers/attachés commerciaux, dont le principal domaine de compétences n'est pas la coopération pour le développement et qui, étant assujettis à un système de roulement, ne restent au même poste qu'un temps limité. Certains autres grands ministères/organismes exécutants grecs sont dotés d'experts sectoriels qui ont accumulé des connaissances et une expérience considérables en matière de développement, mais qui demeurent isolés dans leurs ministères/organismes respectifs, sans véritable perspectives de carrière au sein du système d'aide grec. L'amélioration des possibilités d'avancement offertes au personnel s'occupant de questions de développement et l'accroissement de la mobilité du personnel entre les différents ministères/organismes exécutants et les services sur le terrain devraient constituer un objectif essentiel. La Grèce devrait profiter du transfert des attributions relatives aux relations économiques internationales, du ministère de l'Economie nationale au ministère des Affaires étrangères, pour constituer un noyau de spécialistes de la coopération pour le développement qui seraient appelés à jouer un rôle de premier plan dans la gestion et la mise en œuvre de son programme d'aide, y compris dans le cadre d'affectations dans les principaux pays partenaires.

Gestion du budget et sélection des projets

Avant la promulgation de la Loi n° 2371, seuls le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Economie nationale pouvaient financer des activités bilatérales de coopération pour le développement. D'autres ministères/organismes publics pouvaient participer à des activités de coopération pour le développement, mais il s'agissait essentiellement d'activités proposées et financées par l'un ou l'autre des deux ministères en question. Cela dit, les autres ministères/organismes publics pouvaient financer des activités bilatérales de coopération pour le développement sur leurs propres budgets et en demander ensuite le remboursement au ministère des Affaires étrangères ou au ministère de l'Economie nationale.

Chaque année, le Parlement grec adopte le budget du gouvernement qui inclut depuis 1997 une ligne spéciale pour la coopération bilatérale pour le développement. Jusqu'en 2001, le projet de budget de l'aide bilatérale était proposé par le ministère de l'Economie nationale et il prévoyait des crédits pour chaque ministère/organisme d'exécution. Un décret du ministre était nécessaire pour que des crédits puissent être transférés à un ministère/organisme d'exécution sous la forme soit d'un versement annuel global, soit de versements échelonnés. Les crédits non utilisés ne peuvent pas être reportés d'un exercice à l'autre.

Le Comité de suivi et de pilotage était chargé de gérer les versements provenant du budget de l'aide au niveau des projets. Il pouvait, s'il le jugeait nécessaire ou souhaitable, accroître ou diminuer les crédits alloués telle ou telle activité, y compris lorsque cela conduisait à modifier la dotation annuelle de tel ou tel ministère/organisme d'exécution. Toute modification de l'allocation initiale d'un ministère/organisme d'exécution nécessitait la prise d'un nouveau décret par le ministre de l'Economie nationale. Grâce à ce mécanisme, des montants importants du budget de l'aide ont pu être réalloués au cours du deuxième semestre de 1999 pour financer l'aide d'urgence destinée à faire face aux crises dans les Balkans.

Grèce

Chaque ministère/organisme exécutant applique sa propre procédure pour déterminer quels sont les projets ou les activités à financer sur sa dotation budgétaire annuelle. Dans la majorité de ces ministères/organismes, les projets potentiels font l'objet d'un examen minutieux pour s'assurer qu'ils sont en conformité avec les priorités géographiques et sectorielles du programme grec d'aide, après quoi des recommandations sont formulées à l'intention des ministres, qui procèdent à la sélection finale. Dans trois ministères - ceux de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, des Affaires étrangères et de l'Economie nationale - des commissions ont été mises en place pour sélectionner les projets, soit de façon indépendante, soit en formulant des recommandations à l'intention des ministres. Ces commissions commencent par vérifier que chaque projet est conforme aux priorités géographiques et sectorielles du programme d'aide avant d'étudier s'il va bien dans le sens de leurs propres priorités.

Avec ses multiples finalités, principes et objectifs et ses priorités géographiques et sectorielles, le système grec d'allocation des crédits budgétaires et de sélection des projets a débouché sur un programme d'aide comportant des activités très diverses, de petite envergure et de courte durée. Dans un souci d'efficacité, la Grèce compte, dans le cadre de son deuxième programme quinquennal, réduire sensiblement le nombre des ministères/organismes exécutants. Cela contribuera quelque peu à atténuer la dispersion du programme d'aide, mais sans en éliminer la cause essentielle. L'adoption d'une approche plus intégrée, s'articulant autour de programmes par pays, permettrait à la Grèce de répartir son budget annuel entre les principaux pays partenaires et secteurs d'intervention et de décider ensuite seulement quels ministères/organismes sont les mieux placés pour œuvrer à la réalisation des objectifs fixés. Cela réduirait vraisemblablement le nombre de ministères/organismes intervenant dans chaque programme par pays ou secteur sans pour autant diminuer celui des ministères/organismes pouvant être appelés à participer à la mise en œuvre du programme d'aide en général. Une procédure unique, applicable à l'ensemble du système d'aide, éventuellement calquée sur celle utilisée par le ministère de l'Economie nationale, pourrait aussi être valablement mise en place pour la sélection des projets.

Les contributions multilatérales de la Grèce sont financées sur le budget de chaque ministère compétent. Les décisions concernant les niveaux des financements multilatéraux sont donc fonction du jugement porté par les différents ministères sur leurs priorités et besoins d'ensemble, au plan tant national qu'international. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de procédure permettant de déterminer l'efficacité relative des différents organismes multilatéraux ou leur contribution à la réalisation des objectifs généraux de la coopération grecque pour le développement. Une telle procédure permettrait à la Grèce de se prononcer sur les niveaux appropriés de soutien et de modifier en conséquence le montant des fonds alloués. La Grèce pourrait donc envisager de créer dans son budget annuel une ligne pour l'aide multilatérale et de se doter d'un dispositif d'évaluation fondé sur des critères de développement qui lui permettrait de déterminer la répartition de ces fonds entre les diverses organisations multilatérales qu'elle finance.

Un objectif plus ambitieux serait d'établir un budget unique pour l'ensemble du programme d'aide de la Grèce, qu'il s'agisse de l'aide bilatérale ou de l'aide multilatérale, et de mettre en place un dispositif d'évaluation qui servirait à orienter les décisions concernant la répartition des crédits budgétaires en fonction de l'efficacité et de l'efficacités plus ou moins grandes avec lesquelles les différents canaux et activités concourent à la réalisation des grands objectifs du programme d'aide de la Grèce.

Suivi et évaluation

Dans le cadre du système d'aide grec, le suivi et l'évaluation doivent être assurés à deux niveaux. En vertu de la Loi n° 2731, chaque ministère/organisme exécutant est tenu de procéder à une évaluation annuelle de son programme de coopération bilatérale pour le développement, qui doit ensuite être

soumise au ministère de l'Economie nationale. Cette loi fait en outre obligation au ministère de l'Economie nationale de veiller à la qualité des évaluations annuelles et de s'appuyer sur celles-ci pour établir à une évaluation globale. Les évaluations doivent être conduites conformément aux Principes du CAD, et notamment aux *Principes pour l'évaluation de l'aide au développement*.

La Grèce s'est ainsi imposée de mettre en place des systèmes de suivi et d'évaluation allant dans le sens des bonnes pratiques internationales. Il sera essentiel de donner pleinement suite à cet engagement afin de rehausser l'efficacité et l'efficacé du programme grec d'aide publique et de créer l'infrastructure indispensable pour tirer les enseignements des réussites et des échecs. Jusqu'à présent, les ministères/organismes exécutants ont eu tendance à centrer leur attention sur l'utilisation des crédits inscrits au budget, et non sur les résultats obtenus ou sur la contribution au développement des activités financées. L'adoption de procédures de gestion des projets reposant sur des cadres logiques serait avantageuse dans la mesure où elle permettrait d'encourager la fixation d'objectifs précis, de fournir des indicateurs pour le suivi des performances et de définir des résultats attendus susceptibles d'être vérifiés durant le processus d'évaluation. Ces cadres logiques pourraient également servir à préciser le rôle et les responsabilités respectifs des ministères/organismes exécutants et de leurs agents (universités et ONG, par exemple) aux niveaux des activités, des produits et des finalités.

Le degré de mise en œuvre de systèmes d'évaluation varie selon les ministères/organismes exécutants. Dans ses évaluations annuelles, le ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics souligne combien il est important de tirer les enseignements de l'expérience et de veiller à une utilisation efficace des fonds publics, mais il met surtout l'accent sur l'emploi qu'il fait de ses crédits budgétaires annuels. Le ministère de la Santé et de la prévoyance reconnaît l'intérêt que revêtent le suivi et l'évaluation pour l'amélioration des résultats et il envisage de créer un service qui apporterait un soutien à ses agents d'exécution en assurant le suivi et l'évaluation des projets dont ils sont chargés. L'Organisation hellénique pour les petites et moyennes entreprises et l'artisanat étudie l'impact de chacune de ses activités et évalue ses performances par rapport à celles des autres donneurs opérant dans le même secteur. Toutefois, elle admet qu'étant donné le caractère à long terme de ses activités, il faudra attendre encore pour pouvoir déterminer si les objectifs visés par un grand nombre de ces dernières ont été atteints. Des contraintes financières et administratives ont empêché l'Aide hellénique de se doter des capacités nécessaires pour procéder à des évaluations ex post. Aucun système de suivi ou d'évaluation n'a été mis en place pour les activités du ministère de la Défense comptabilisées dans l'APD.

La visite effectuée en Albanie a fait apparaître qu'aucun rapport d'évaluation n'a encore été établi sur les activités d'aide menées par la Grèce dans ce pays.

Le ministère de l'Economie nationale a pris diverses mesures pour doter le système d'aide de la Grèce de capacités générales d'évaluation. En 1999, il a fait réaliser une étude qui contient toute une série de recommandations sur la manière dont les *Principes du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement* pourraient être appliqués dans le contexte de la Grèce. Ces recommandations sont ambitieuses et pourraient être difficiles à mettre en œuvre. C'est ainsi qu'il est peu probable que chaque ministère/organisme exécutant puisse établir sa propre politique en matière d'évaluation et se doter en propre d'un service d'évaluation indépendant rendant compte directement à un ministre ou à un haut fonctionnaire. Une solution plus réaliste consisterait à définir une politique unique en matière d'évaluation et à créer un service d'évaluation indépendant pour l'ensemble du système d'aide, qui rendrait compte directement à un ministre, à un haut fonctionnaire ou à une commission (par exemple la Commission interministérielle élargie). En 2001, le ministère de l'Economie nationale a chargé un consultant de conduire une "Auto-évaluation du premier programme de coopération et d'aide au développement" (voir l'encadré 7). Un autre consultant a en outre été engagé pour élaborer une méthodologie commune pour la gestion, le suivi et l'évaluation des projets et évaluer l'ensemble des

projets et programmes bilatéraux mis en œuvre durant le premier programme quinquennal. Cet exercice n'est pas encore achevé mais une fois qu'ils seront disponibles, ses résultats devraient servir de base pour la mise au point d'un système de suivi et d'évaluation du programme grec d'aide publique et pour l'instauration d'une culture privilégiant les résultats, autrement dit la contribution au développement des activités mises en œuvre.

A l'heure actuelle, il ne semble pas que la Grèce évalue ses activités d'aide multilatérale, ni même qu'elle envisage de couvrir cet aspect du programme d'aide. Comme il serait contraire à l'efficacité que tous les donateurs évaluent de façon indépendante les activités de chaque organisme multilatéral, la Grèce devrait rechercher des occasions de participer à des exercices d'évaluation conjointe avec d'autres donateurs. Cette approche aurait l'avantage indirect mais appréciable de mettre la Grèce en contact avec les méthodes d'évaluation adoptées par d'autres Membres du CAD. Pour consolider son expérience, la Grèce pourrait aussi chercher à participer à certains exercices d'évaluation bilatéraux menés par d'autres donateurs ou intervenir activement dans les évaluations des activités financées conjointement avec d'autres donateurs.

La Grèce a pris des dispositions pour pouvoir adresser annuellement au CAD des statistiques globales sur ses apports d'aide publique, comme le requiert son statut de Membre du CAD. Toutefois, elle ne fournit pas encore de statistiques globales sur les apports du secteur privé ou les dons des ONG et elle ne communique pas non plus d'informations sur les différentes activités d'aide dans le cadre du Système de notification des pays créanciers (SNPC), comme le voudrait son appartenance au CAD. La communication de données dans le cadre du SNPC doit être considérée comme une priorité pour la Grèce, d'autant que cela améliorerait la transparence et la circulation de l'information entre toutes les composantes du système d'aide grec.

Encadré 7. Principales conclusions de l'auto-évaluation du premier programme quinquennal de la Grèce

Une auto-évaluation a été commandée en 2001 pour faire le point sur la mise en œuvre, dans le cadre du premier plan quinquennal, du programme grec de coopération bilatérale pour le développement, eu égard notamment à sa pertinence, à son efficacité et à son efficience. Elle a abouti aux principales conclusions suivantes:

- Le cadre général dans lequel s'inscrit le programme de la Grèce prend largement en compte les objectifs du CAD.
- Les activités mises en œuvre au titre du programme de la Grèce répondent dans une large mesure aux demandes formulées par les pays partenaires et aux besoins exprimés.
- L'élaboration et la mise en œuvre du programme grec de coopération pour le développement sont adaptées aux réalités et concordent suffisamment avec les efforts menés à l'échelle internationale. Cependant, la coordination des activités d'aide de la Grèce avec celles menées par d'autres pays donateurs pourrait encore être améliorée en renforçant la complémentarité entre le programme grec et les programmes des autres pays donateurs.
- L'absence de planification pluriannuelle interne conduit à une programmation au coup par coup des activités mises en œuvre chaque année, sur la base principalement des demandes adressées par les pays bénéficiaires aux ministères/organismes exécutants.

Suite

- On ne dispose pas actuellement de données qui permettraient d'étayer une analyse de l'efficacité du programme grec d'aide publique, mais un projet a été lancé en vue de recueillir et de traiter les données nécessaires.
- Le recours à 13 ministères/organismes pour l'exécution du programme grec d'aide publique ménage une grande souplesse dans la mise en œuvre des activités, mais la dispersion des actions ainsi menées ne facilite pas, dans certains cas, la coordination.
- Le système de suivi statistique est surtout conçu pour permettre à la Grèce de s'acquitter de ses obligations de comptes concernant l'avancement des activités composant son programme et de communiquer les documents requis au CAD.
- L'efficacité du programme, du point de vue de la réalisation des objectifs fixés par le CAD, semble satisfaisante, surtout en ce qui concerne l'instauration d'un développement durable destiné à prévenir la déperdition des ressources environnementales.
- La coopération instaurée par les ministères/organismes exécutants grecs avec leurs homologues des pays partenaires contribue dans une large mesure à rehausser l'efficacité des activités de mise en œuvre et à accroître leur viabilité du fait notamment du renforcement, ne serait-ce qu'indirect, des institutions existantes et des infrastructures sociales qui en résulte.

Cette auto-évaluation constitue une synthèse bien utile des informations accessibles au public sur le programme grec d'aide publique, mais elle aurait pu aller plus loin et fournir des précisions sur un échantillon représentatif d'activités mises en œuvre en insistant notamment sur les résultats prévus et effectifs, les enseignements tirés et les actions de suivi souhaitables. L'établissement de cette auto-évaluation démontre la volonté de la Grèce d'instaurer une culture de l'évaluation et de l'apprentissage permanent au sein d'un système d'aide davantage orienté vers les résultats. Les efforts dans ce sens doivent être poursuivis et intensifiés.

CHAPITRE 6

ACTIVITES SUR LE TERRAIN

En janvier 2002, une visite effectuée en Albanie a permis à l'équipe du CAD chargée de l'examen de se faire une idée précise des activités de coopération pour le développement menées par la Grèce dans l'un de ses principaux pays partenaires. Entre 1998 et 2000, la Grèce a apporté pour 57 millions USD d'APD nette à l'Albanie, ce qui la place au sixième rang des donateurs (après la Communauté européenne, la Banque mondiale, l'Italie, les États-Unis et l'Allemagne). Une synthèse des activités d'aide de la Grèce en Albanie, ventilées par ministère/organisme d'exécution, est fournie dans l'encadré 8. Par ailleurs, les principales conclusions de la visite sur le terrain sont présentées dans l'encadré 9.

Projets, programmes sectoriels et soutien budgétaire

L'aide bilatérale de la Grèce en faveur du développement passe essentiellement par le financement d'activités au titre de projets. Une aide-programme a été fournie par les ministères des Affaires étrangères et de l'Economie nationale à la Bulgarie et à l'Ukraine. En outre, le ministère de l'Economie nationale a apporté à l'Albanie, à la Géorgie et à la République fédérale de Yougoslavie un soutien à la balance des paiements. Jusqu'à présent, la Grèce n'a ni contribué ni participé à des dispositifs de cofinancement, à des programmes d'investissement sectoriel ou à des mécanismes de soutien sectoriel.

La Grèce a pour ambition, à mesure que s'amplifie sa coopération pour le développement, de se départir d'une approche fondée sur des programmes regroupant plusieurs projets isolés au profit d'une démarche plus intégrée et plus stratégique, passant éventuellement par une participation à des programmes d'investissement sectoriel. L'un des objectifs qu'elle s'assigne pour la mise en œuvre du *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans* est d'évoluer vers une approche s'articulant autour de grands programmes dans les principaux pays partenaires de l'Europe du Sud-Est. S'il faut se louer de cette décision, il n'en conviendrait pas moins de l'étendre à l'ensemble des activités d'aide bilatérale de la Grèce dans les pays concernés, c'est-à-dire aux activités non financées par le *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans*.

Stratégies-pays et approches du partenariat

Avant la promulgation de la Loi n° 2731, les relations entre la plupart des ministères/organismes exécutants grecs et les pays partenaires se limitaient pour l'essentiel à des contacts ponctuels et informels avec quelques ONG et autres organisations de la société civile. Faisait toutefois exception à cette règle le ministère de l'Economie nationale, lié depuis de nombreuses années par des accords bilatéraux avec les principaux pays partenaires couvrant la coopération économique, industrielle, technologique et scientifique. Ces accords portent sur les activités d'aide menées par le ministère de l'Economie nationale et sur tout un éventail d'autres questions.

Encadré 8. **Activités d'aide de la Grèce en Albanie, 1998-2000**

Relevant du ministère de la Défense (21.2 millions USD) :

- Modernisation de l'infrastructure nationale de base (17.2 millions USD)
- Rénovation et équipement d'hôpitaux (2.0 millions USD)
- Aide humanitaire (0.8 million USD)
- Réparation et entretien d'un phare (0.7 million USD)
- Réparation d'hélicoptères (0.5 million USD)

Relevant du ministère de l'Economie nationale (14.3 millions USD) :

- Prêts au titre du soutien à la balance des paiements (10.2 millions USD)
- Prêts à l'appui de l'infrastructure sociale et du logement (3.3 millions USD)
- Bourses d'études tertiaires (0.6 million USD)
- Formation à des questions bancaires et financières dans le contexte de l'UE (0.2 million USD)
- Formation à la radio/télédiffusion (0.1 million USD)

Relevant du ministère de l'Agriculture (9.0 millions USD) :

- Aide alimentaire d'urgence (9.0 millions USD)

Relevant du ministère des Affaires étrangères (2.7 millions USD) :

- Bourses d'études tertiaires (1.7 million USD)
- Reconstruction des bâtiments d'écoles primaires et techniques (0.6 million USD)
- Construction d'entrepôts pour la Croix-Rouge (0.3 million USD)
- Aide humanitaire (0.2 million USD)

Relevant de l'Organisation pour l'emploi (1.6 million USD) :

- Séminaires à l'intention des jeunes chômeurs (1.6 million USD)

Relevant du ministère de l'Education nationale et des cultes (1.1 million USD) :

- Fourniture de mobilier et de matériel éducatif à des écoles primaires (0.5 million USD)
- Bourses d'études tertiaires (0.5 million USD)
- Reconstruction d'une école (0.2 million USD)

Relevant du ministère de l'Environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics (0.7 million USD) :

- Études relatives à la gestion de l'environnement (0.6 million USD)
- Formation de fonctionnaires à des questions de gestion de l'environnement (0.2 million USD)

Relevant du ministère de la Santé et de la prévoyance (0.3 million USD)

- Fourniture de matériel médical (0.3 million USD)

Relevant du ministère de l'Intérieur, de l'administration publique et de la décentralisation (0.3 million USD) :

- Assistance technique aux municipalités (0.3 million USD).

Encadré 9. Principales conclusions de la visite effectuée en Albanie

Bien des caractéristiques et des problèmes de développement de l'Albanie la rapprochent davantage d'un pays en développement que d'un pays en transition. Environ un cinquième des 3.1 millions d'Albanais vivent avec moins de 1 dollar par jour. Les donateurs doivent donc inscrire leurs programmes de coopération pour le développement dans une perspective à long terme relevant d'une approche pluridimensionnelle pour parvenir à une réduction durable de la pauvreté. Faire refluer la pauvreté en Albanie va dans le sens d'objectifs de politique étrangère tels que à renforcer la sécurité et la stabilité et développer les échanges et autres relations commerciales. La sécurité et la stabilité en Europe appellent une évolution positive en Albanie.

Il existe entre la Grèce et l'Albanie des interactions économiques très puissantes, dont attestent notamment la migration d'Albanais en Grèce, les envois de fonds substantiels de ces migrants vers l'Albanie et les investissements du secteur privé grec en Albanie. Ces relations économiques sont étayées par des liens culturels étroits. Étant donné l'importance de ces relations bilatérales entre les deux pays, la Grèce peut, et doit, jouer un rôle particulier pour aider l'Albanie à progresser sur la voie de la prospérité économique, de l'édification d'une société stable, sûre, juste et participative et d'une sauvegarde accrue de l'environnement.

Le gouvernement grec a montré sa volonté de déployer un effort particulier avec le montage mis en place en 1997, d'un montant de 20 milliards GRD, pour aider l'Albanie à sortir d'une passe difficile provoquée par l'effondrement de projets d'investissement "en pyramide". Ce montage comprenait une composante à décaissement rapide, pour couvrir les besoins immédiats, et une composante à décaissement plus lent et à la structure plus souple prévue pour répondre aux besoins à plus long terme de l'Albanie au fur et à mesure qu'ils se précisent. Les autorités albanaises sont reconnaissantes pour le soutien considérable et très opportun que la Grèce leur a ainsi apporté.

L'Albanie aborde une nouvelle phase de développement, maintenant qu'est dépassée la situation d'urgence. Comme d'autres donateurs, la Grèce va devoir revoir ses activités de coopération pour le développement et passer d'une position essentiellement réactive à des programmes actifs visant à mettre en place les conditions préalables à un développement durable. Dans le cas de la Grèce, cette évolution se traduira par une participation beaucoup plus restreinte de l'Armée hellénique en Albanie. Elle appellera aussi une réflexion plus approfondie sur les moyens de donner corps à une approche pluridimensionnelle de la réduction durable de la pauvreté en Albanie. Les activités qui devraient être financées par le biais du *Plan hellénique pour la reconstruction économique des Balkans* – en faveur des infrastructures sociales et économiques et des secteurs productifs – s'inscrivent dans ce type de démarche à plus long terme et plus intégrée, dont les autres composantes sont encore à définir. Promouvoir l'avènement d'organisations de la société civile représentatives et efficaces devrait être l'un des volets de cette approche plus vaste. L'adoption de stratégies plus intégrées s'articulant autour de grands programmes par pays et couvrant tout l'éventail des activités d'aide bilatérale de la Grèce aiderait à bien cibler les autres composantes.

Les capacités humaines et institutionnelles de l'Albanie présentent des carences, dont chacun reconnaît qu'elle constitue des obstacles majeurs au développement du pays. La Grèce peut et doit aller plus loin dans le soutien qu'elle apporte à la mise en place de systèmes durables, qu'il s'agisse des institutions ou du capital humain. Par l'intermédiaire de réseaux régionaux reposant sur un vaste éventail d'entreprises, d'ONG, d'universités et de consultants grecs, le programme grec d'aide publique prévoit déjà des activités dans ce domaine, mais celles-ci ne font pas toujours intervenir la population ou les institutions albanaises. Il faudra dans l'avenir développer ces réseaux régionaux adaptés aux exigences et aux besoins particuliers de l'Albanie.

Il existe des liens étroits entre les activités bilatérales de la Grèce et le soutien qu'elle apporte à des initiatives régionales et multilatérales à l'intention des pays des Balkans. La Grèce est, par exemple, le pays qui consent la contribution la plus importante à l'Initiative de lutte contre la corruption du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, instrument primordial pour la lutte contre la corruption en Albanie. Cela illustre l'intérêt et l'utilité de disposer d'agents, au siège et sur le terrain, qui puissent avoir une vision stratégique et synthétique des interactions entre les différents domaines de façon à mettre en place de puissantes synergies.

S'il existe une bonne coordination aux niveaux sectoriel et technique en Albanie, la Grèce pourrait mettre à profit sa position privilégiée pour encourager les autorités albanaises à s'attaquer, avec l'aide de donateurs, aux difficultés plus systémiques que soulève le renforcement des capacités et aux problèmes de coordination des politiques qui ont freiné le développement. Une dissolution des récentes tensions politiques qui ont marqué l'Albanie faciliterait le processus.

Depuis 1999, les principaux ministères/organismes exécutants acheminent leur aide bilatérale dans le cadre d'accords bilatéraux de partenariat conclus avec leurs homologues dans les principaux pays partenaires. Ces accords définissent les grands axes autour desquels chaque ministère/organisme articule son aide bilatérale, en fonction des besoins des pays partenaires tels qu'ils sont formulés dans le plan de développement national et de l'avantage comparatif perçu de la Grèce. Pour garantir une véritable appropriation au plan local, la Grèce ne mène aujourd'hui à bien que des activités répondant à une demande de la part des pays partenaires et entrant dans le champ d'application de ces accords bilatéraux de partenariat.

L'une des conséquences de ce changement d'approche est que, alors que les ONG et les autres organisations de la société civile dans les pays partenaires étaient auparavant les principales cibles des activités de formation et autres activités à l'appui du développement soutenues par la Grèce, le programme grec d'aide publique s'adresse désormais essentiellement aux organismes du secteur public dans le but d'améliorer leurs capacités humaines et institutionnelles. La Grèce continue de collaborer avec des ONG et d'autres organisations de la société civile si le pays partenaire est demandeur et si ce type d'activités est prévu dans l'accord bilatéral de partenariat. Dans le cas contraire, les ministères/organismes exécutants ne disposent en revanche actuellement d'aucune structure pour poursuivre ces activités avec les ONG et autres organisations de la société civile. Cela soulève de gros problèmes pour le ministère de l'Agriculture qui entretient depuis longtemps des relations avec un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne, mais n'a pas encore conclu d'accord bilatéral de partenariat avec tous ces pays.

Autre conséquence de cette approche, la Grèce est au total partie prenante à un très grand nombre d'accords bilatéraux entre ministères sectoriels, qui englobent, sans s'y limiter, la coopération pour le développement. A titre d'exemple, le ministère de la Santé et de la prévoyance a conclu des accords bilatéraux avec quinze pays (Albanie, Arménie, Bulgarie, Chine, Croatie, Chypre, ERYM, Géorgie, Israël, Malte, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Syrie), dont quatre seulement comptent parmi les principaux partenaires du programme grec d'aide publique. En Albanie, des accords bilatéraux ont été négociés par sept ministères grecs (Agriculture, Environnement, aménagement du territoire et travaux publics, Santé et prévoyance, Intérieur, administration publique et décentralisation, Défense, Economie nationale et Education nationale et cultes). La gestion semi-autonome de chacun des programmes bilatéraux des ministères/organismes exécutants confère au programme grec d'aide publique une diversification excessive qui nuit à son efficacité et à son impact sur le développement.

Pour mettre en place une structure institutionnelle qui garantisse plus de cohésion et de complémentarité entre les diverses activités bilatérales dans un même pays partenaire ou dans un même secteur, la Grèce a l'intention dans le cadre de son deuxième programme quinquennal de ne conclure avec chaque pays partenaire qu'un seul « Accord-cadre de partenariat » qui couvrirait l'ensemble des projets à venir mis en œuvre par les ministères/organismes grecs. La conclusion de tels accords doit être hautement prioritaire pour la Grèce dans la mesure où ils contribueront à favoriser une aide au développement plus cohérente et mieux coordonnée, à limiter la dispersion et le recoupement des activités et à améliorer l'efficacité de l'aide au développement de la Grèce, pour le plus grand profit de la Grèce elle-même comme de ses partenaires. Ces accords devraient être étayés par des réunions annuelles à haut niveau consacrées aux questions de coopération pour le développement. Compte tenu de la couverture géographique de l'aide bilatérale de la Grèce, il faudra beaucoup de temps pour négocier de tels accords avec tous les pays partenaires et il convient donc d'établir une hiérarchisation des principaux partenaires. Pour que ces accords soient suivis d'effets et que les acteurs grecs eux-mêmes s'y sentent parties prenantes, il sera essentiel d'associer les ministères/organismes exécutants à leur négociation et aux consultations annuelles sur l'aide.

La Grèce pourrait aller plus loin dans la promotion de réels partenariats à l'appui du développement en menant à bien des activités qui stimulent l'appropriation à l'échelle locale. Il est maintenant reconnu que la pratique consistant à lier l'aide à l'achat de biens et services dans le pays donneur va à l'encontre de l'appropriation et du renforcement des capacités locales, ce qui en termes économiques et en termes de crédibilité s'assortit d'un coût considérable. Les principaux partenaires de la Grèce pourraient retirer beaucoup de l'adoption plus généralisée de pratiques reposant sur l'approvisionnement local et l'appel à la concurrence internationale. Depuis le 1er janvier 2002, la *Recommandation du CAD sur le déliement de l'APD aux pays les moins avancés* est entrée en vigueur, pour la Grèce comme pour les autres Membres du CAD.

Questions d'organisation, de gestion et de personnel

Dans une large mesure, la gestion du programme grec d'aide publique se fait depuis Athènes, avec peu de délégation de pouvoir sur le terrain pour prendre des décisions. Cette situation s'explique par toute une série de raisons pratiques et administratives, notamment par le fait qu'un grand nombre des principaux partenaires de la Grèce se trouvent à une distance relativement proche d'Athènes, que peuvent aisément parcourir les spécialistes de la coopération pour le développement si leur présence sur le terrain est nécessaire. Bon nombre des programmes bilatéraux de la Grèce sont, par ailleurs, de faible envergure. Pour toutes ces raisons, aucun des représentants du programme grec d'aide publique en poste dans les pays partenaires n'est un spécialiste de la coopération pour le développement se consacrant à plein temps à des activités d'aide. Cette approche semble atteindre ses limites naturelles.

Au cours du premier programme quinquennal, les membres du personnel du ministère de l'Economie nationale en poste dans les services économiques et commerciaux des ambassades de Grèce étaient les principaux représentants du programme grec d'aide publique sur le terrain. Les services économiques et commerciaux des ambassades ont été particulièrement actifs dans cinq des huit pays partenaires prioritaires du premier programme quinquennal (Albanie, Bulgarie, Géorgie, République fédérale de Yougoslavie et Ukraine) ainsi qu'à Chypre, en Égypte, dans l'ERYM, en Fédération de Russie, au Liban, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en Syrie. Si le fait d'assigner aux conseillers/attachés commerciaux le rôle de principaux représentants du programme grec d'aide publique sur le terrain a grandement facilité la liaison et la coordination au plan local, il n'en risque pas moins d'y avoir concurrence, voire conflit, entre les objectifs qu'ils servent, leur mission première et leur activité prioritaire étant de promouvoir le resserrement des liens économiques et commerciaux bilatéraux et d'aider les entreprises et investisseurs grecs. Il n'est pas certain que ces conseillers/attachés aient nécessairement les compétences requises dans les deux domaines. Ce qui est apparu à l'issue de la visite sur le terrain en Albanie, c'est que le personnel des services économiques et commerciaux n'a que peu de temps à consacrer à ses responsabilités en matière de coopération pour le développement (environ un tiers de son temps, d'après les estimations).

Dans les ambassades qui n'ont pas de conseiller/attaché commercial et pour les activités relevant de l'Aide hellénique, ce sont les diplomates qui font office de représentants sur le terrain. Dans les pays partenaires où intervient le ministère de la Défense, ce sont les attachés à la défense qui jouent le rôle de coordinateur et de relais dans leur domaine de compétence.

La Loi n° 2731 prévoit le détachement de fonctionnaires à l'étranger et leur placement au sein des ambassades, de manière qu'ils puissent suivre et coordonner la mise en œuvre des projets de coopération pour le développement. A l'exception de l'Aide hellénique, les ministères/organismes exécutants n'ont toutefois guère eu recours à cette possibilité. L'Aide hellénique envoie également des membres de son personnel dans les pays partenaires en cas de catastrophes naturelles pour évaluer l'ampleur et la nature de la crise et déterminer la réponse à y apporter.

Le souci de bonne pratique conduit généralement les Membres du CAD à renforcer et élargir leur présence sur le terrain afin de se mettre mieux en mesure de répondre efficacement aux exigences du partenariat au service de la lutte contre la pauvreté. Le fait de détacher du personnel chargé de la coopération pour le développement dans les principaux pays partenaires permet aux donateurs d'accroître leur efficacité en assurant une bonne coordination des activités relevant du programme d'aide, et en même temps de participer régulièrement et activement à des échanges de vues au niveau du pays sur les défis du développement et la coordination de l'aide. C'est là un aspect qui prend de plus en plus d'importance dès lors que les pays partenaires élaborent leurs propres cadres stratégiques et que ceux-ci servent de base à la coopération pour le développement. Plusieurs partenaires qui occupent une place particulière dans le programme grec d'aide publique préparent actuellement des CSLP ou autre cadre intégré de développement, ce qui nécessitera la présence massive et permanente de personnel expérimenté sur le terrain si la Grèce veut jouer pleinement son rôle de partenaire de ces pays en matière de coopération pour le développement. En outre, l'ambition que nourrit la Grèce d'accroître son aide en faveur des pays les moins avancés aura pour effet de multiplier les situations où les échanges de vues et la coordination ont lieu essentiellement sur le terrain, ce qui oblige à détacher sur place des spécialistes des questions de développement.

L'ambition de la Grèce dans le cadre de son deuxième programme quinquennal doit être de renforcer sa présence sur le terrain en affectant des spécialistes de la coopération pour le développement à ses ambassades dans les principaux pays partenaires. Cela est important pour accroître l'efficacité et l'efficacé du programme grec d'aide publique et donner suite au souci affiché de concentrer une part importante de l'aide bilatérale sur un nombre limité de pays partenaires principaux. Une flexibilité accrue et une plus forte délégation des pouvoirs de décision aux agents de terrain seront également nécessaires et doivent être envisagées.

Coordination de l'aide et collaboration avec les autres donateurs

La disposition de la Grèce à collaborer avec d'autres donateurs, dans le cadre d'actions conjointes ou complémentaires, est visible en Albanie. La Grèce participe en effet, par l'intermédiaire de l'ambassade, aux mécanismes de coordination de l'Union européenne et au Groupe des « Amis de l'Albanie », structure ouverte créée sous les auspices de l'OSCE en vue de renforcer le soutien international en faveur de l'Albanie. La Grèce s'est associée aux dispositifs ponctuels de coordination internationale mis en place lors de la crise du Kosovo et pour la surveillance des élections en Albanie.

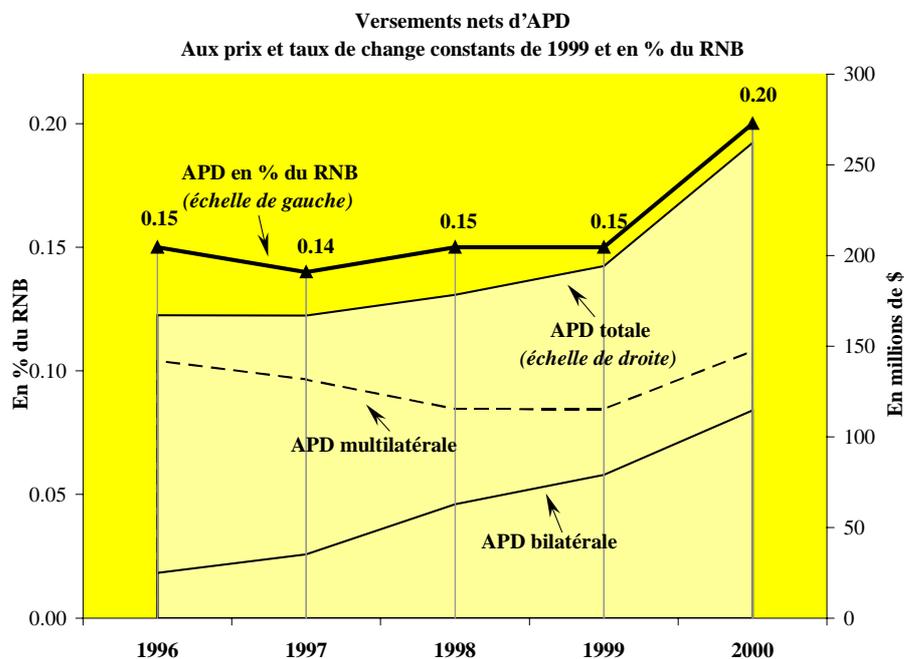
La Grèce a également collaboré avec d'autres donateurs au financement et à la mise en œuvre d'activités en Albanie. Elle a ainsi coopéré avec six autres donateurs pour soutenir la préparation et le suivi du récent recensement effectué en Albanie. Elle a également collaboré avec la Commission européenne en vue de promouvoir des réformes au sein du service des douanes albanais et de mener à bien des études de faisabilité pour l'achèvement d'un corridor routier nord/sud. La Grèce a contribué, avec les États-Unis, à la création auprès de la Banque mondiale d'un fonds d'affectation spéciale destiné à permettre la liquidation des projets albanais d'investissement "en pyramide" et financé, avec l'Italie et l'Allemagne, l'établissement d'un centre de lutte contre les trafics. De nombreux donateurs sont toutefois ignorants des activités de la Grèce en matière de coopération pour le développement en Albanie. C'est peut-être la conséquence du peu de temps et des ressources limitées dont dispose le personnel des services économiques et commerciaux grecs en poste dans les pays partenaires pour se mêler de manière visible et active à la communauté locale des donateurs. C'est sans doute dommage car certains des donateurs sont conscients de l'importance de la contribution que peut apporter la Grèce pour résoudre les problèmes de développement de l'Albanie et seraient désireux d'explorer les possibilités de collaborer plus étroitement avec elle.

ANNEXE I
STATISTIQUES SUR LES APPORTS D'AIDE ET AUTRES

Tableau I-1. **Apports financiers totaux**
Millions USD aux prix et taux de change courants

Grèce	Versements nets				
	1996	1997	1998	1999	2000
Apports totaux du secteur public	185	200	206	206	241
Aide publique au développement	184	173	179	194	226
Bilatérale	27	36	63	79	99
Multilatérale	156	136	116	115	127
Aide publique	1	9	15	11	12
Bilatérale	1	9	13	8	10
Multilatérale	-	-	2	3	2
Autres apports du secteur public	-	18	11	1	3
Bilatéraux	-	18	11	1	3
Multilatéraux	-	-	-	-	-
Dons des ONG	..	..	..	..	..
Apports du secteur privé aux conditions du marché	..	..	..	..	..
Bilatéraux : dont	..	..	..	..	..
Investissements directs	..	..	..	..	..
Crédits à l'exportation	..	..	..	..	..
Multilatéraux	..	..	..	..	..
Apports totaux	..	..	..	..	..
<i>pour référence :</i>					
APD (à prix et taux de change constants de 1999)	167	167	178	194	262
APD en pourcentage du RNB	0.15	0.14	0.15	0.15	0.20
Apports totaux en pourcentage du RNB (a)	..	..	..	..	..

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



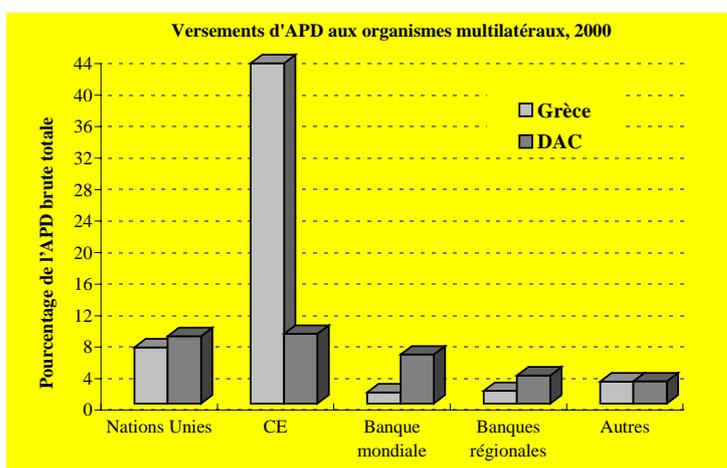
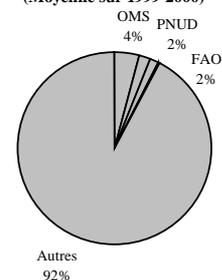
Source : OCDE.

Tableau I-2. APD par grandes catégories

Grèce	Millions de \$ constants de 1999					Part en pourcentage des versements bruts					Versements
						1996 1997 1998 1999 2000					1996 1997 1998 1999 2000					Ensemble du CAD 2000%
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000	
APD bilatérale brute	25	35	63	79	115	15	21	35	41	44	70
<i>Dons</i>	25	35	53	77	113	15	21	30	40	43	55
Projets et programmes de développement	-	8	15	5	24	-	5	8	3	9	13
Coopération technique	16	25	15	24	26	10	15	8	12	10	21
Aide alimentaire à des fins de développement	8	-	1	0	-	5	-	0	0	-	2
Secours d'urgence	1	2	1	15	9	0	1	1	8	3	6
Allègement de la dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4
Dépenses administratives	-	0	0	1	0	-	0	0	0	0	5
Autres dons	1	0	21	32	54	0	0	12	17	21	4
<i>APD bilatérale autre que don</i>	-	-	10	2	2	-	-	6	1	1	15
Prêts nouveaux de développement	-	-	10	2	2	-	-	6	1	1	14
Rééchelonnements de dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Prises de participation et autres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
APD multilatérale brute	142	132	115	115	147	85	79	65	59	56	30
Organismes des Nations Unies	10	12	13	10	19	6	7	7	5	7	9
CE	116	108	90	91	113	69	65	50	47	43	9
Groupe de la Banque mondiale	11	6	3	3	4	7	4	2	2	1	6
Banques régionales de développement (a)	-	1	6	6	4	-	1	3	3	2	4
Autres	5	4	4	5	7	3	2	2	3	3	3
Total des versements bruts d'APD	167	167	178	194	262	100	100	100	100	100	100
Remboursements et annulations de dette	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total des versements nets d'APD	167	167	178	194	262	-	-	-	-	-	-
<i>Pour référence :</i>											
APD aux ONG et acheminée par le canal des ONG	-	-	0	-	1						
Financements mixtes (b)	-	-	-	-	-						

a. A l'exclusion de la BERD.

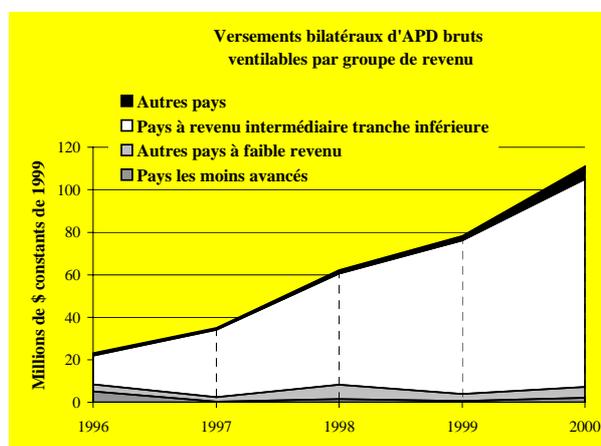
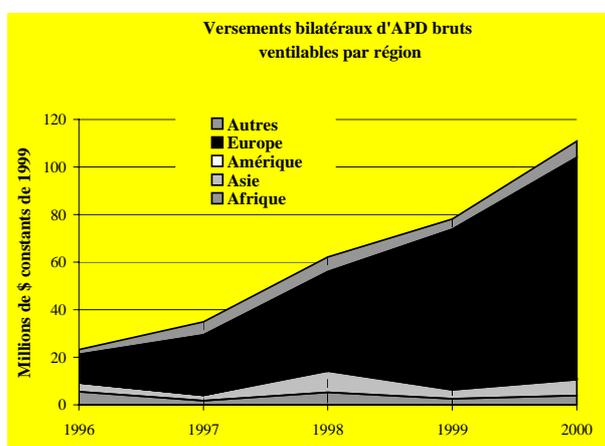
b. Dons et prêts d'APD entrant dans des montages de financement mixtes.

Contributions aux organismes
des Nations Unies
(Moyenne sur 1999-2000)

Source : OCDE.

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

Grèce	Millions de \$ constants de 1999					Part en pourcentage					Ensemble du CAD 2000%
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000	
	Afrique	6	2	5	3	4	24	5	8	3		4	36
Afrique subsaharienne	5	1	3	1	2	24	2	5	2	2	29
Afrique du Nord	0	1	2	1	1	0	2	4	2	1	7
Asie	4	2	9	4	7	16	6	15	5	6	39
Asie du Sud et Asie centrale	4	2	9	4	7	16	6	14	5	6	13
Extrême-Orient	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	25
Amérique	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	12
Amérique du Nord et Amérique centrale	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	6
Amérique du Sud	-	0	0	0	0	-	0	1	0	0	7
Moyen-Orient	2	6	6	4	7	8	16	10	5	6	4
Océanie	-	-	0	-	-	-	-	0	-	-	2
Europe	12	25	41	67	93	52	72	66	86	84	7
Versements bilatéraux ventilables	23	35	62	78	111	100	100	100	100	100	100
Pays les moins avancés	5	0	2	1	2	22	1	2	1	2	26
Autres pays à faible revenu	3	2	7	3	5	14	6	11	4	5	33
Pays à revenu intermédiaire											
(tranche inférieure)	13	32	52	72	98	58	91	84	93	88	35
(tranche supérieure)	0	1	2	2	6	2	2	2	2	5	6
Pays à revenu élevé	-	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0
Pays en développement plus avancés	1	0	0	0	-	4	0	0	0	-	-
<i>Pour référence :</i>											
Total des versements bruts bilatéraux	25	35	63	79	115	100	100	100	100	100	100
dont : APD non affectée	2	0	1	1	4	7	1	1	1	3	26



Source : OCDE.

Tableau I-4. Principaux bénéficiaires de l'APD bilatérale

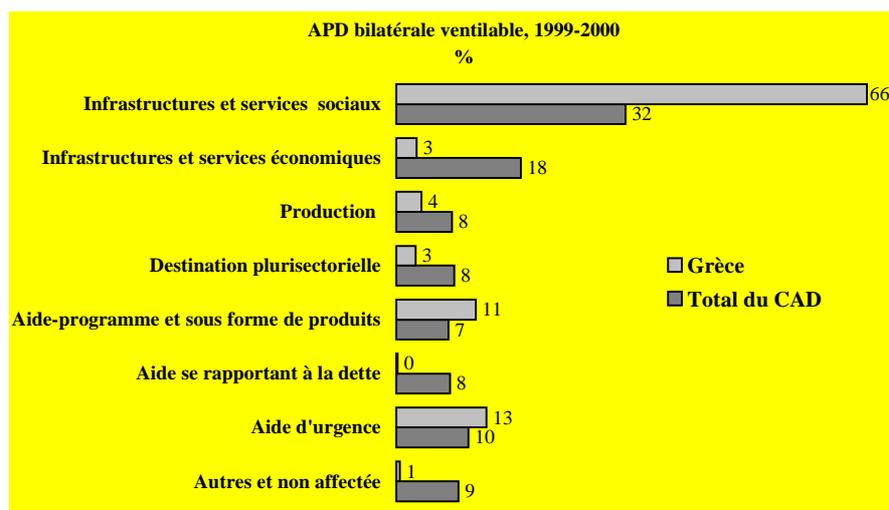
Grèce	1996-97			1999-2000		
	Millions de \$ courants	Millions de \$ constants de 1999	Pour cent	Millions de \$ courants	Millions de \$ constants de 1999	Pour cent
Albanie	9.6	9.2	31.2	44.5	48.9	51.1
Bosnie-Herzégovine	8.8	8.3	28.6	20.7	21.6	23.8
Zones sous admin. palestinienne	2.7	2.5	8.7	4.1	4.6	4.8
Arménie	2.2	2.0	7.0	2.9	3.1	3.3
Ethiopie	1.5	1.3	4.8	2.7	3.0	3.1
5 principaux bénéficiaires	25	23	80	5 principaux bénéficiaires	75	81
Eritrée	1.4	1.3	4.5	Macédoine (ERYM)	1.6	1.7
Géorgie	0.6	0.6	2.1	Liban	1.5	1.7
Chypre	0.5	0.5	1.6	Turquie	1.5	1.6
Jordanie	0.5	0.4	1.5	Géorgie	1.2	1.3
Liban	0.4	0.3	1.2	Egypte	0.8	0.8
10 principaux bénéficiaires	28	26	91	10 principaux bénéficiaires	81	89
Yougoslavie, Rép. féd.	0.3	0.3	0.9	Etats ex-Yougoslavie, non spéc.	0.7	0.9
Syrie	0.2	0.2	0.7	Ethiopie	0.7	0.8
Egypte	0.2	0.2	0.6	Moldavie	0.3	0.4
Macédoine (ERYM)	0.2	0.2	0.6	Syrie	0.3	0.3
Tunisie	0.1	0.1	0.5	Tunisie	0.3	0.3
15 principaux bénéficiaires	29	27	95	15 principaux bénéficiaires	84	91
Turquie	0.1	0.1	0.5	Ouzbékistan	0.2	0.3
Iraq	0.1	0.1	0.5	Maurice	0.2	0.2
Azerbaïdjan	0.1	0.1	0.4	Iran	0.2	0.2
Côte d'Ivoire	0.1	0.1	0.4	Jordanie	0.2	0.2
Moldavie	0.1	0.1	0.4	Maroc	0.2	0.2
20 principaux bénéficiaires	30	28	97	20 principaux bénéficiaires	85	92
Total (57 bénéficiaires)	31	29	100	Total (70 bénéficiaires)	87	95
Aide non affectée	1	1		Aide non affectée	2	2
Total des versements bilatéraux bruts	32	30		Total des versements bilatéraux bruts	89	97

Source : OCDE.

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

Versements, moyennes bisannuelles

Grèce	1996-97		1999-2000		Total du CAD %
	Millions de \$	Pour cent	Millions de \$	Pour cent	
Infrastructures et services sociaux	17	54	59	66	32
Education	9	31	5	6	10
dont : Education de base	-	-	0	0	1
Santé	4	14	4	4	4
dont : Santé de base	2	7	2	2	2
Programmes en matière de population	1	5	-	-	2
Distribution d'eau et assainissement	0	0	0	0	6
Bon gouvernement et société civile	1	2	46	52	5
Autres infrastructures et services sociaux	1	2	3	4	6
Infrastructures et services économiques	2	8	3	3	18
Transport et entreposage	1	5	0	0	9
Communications	0	0	2	2	1
Energie	-	-	-	-	4
Banque et services financiers	1	2	0	1	1
Entreprises et autres services	0	1	0	0	3
Production	1	4	3	4	8
Agriculture, sylviculture et pêche	1	2	1	1	6
Industries manufacturières, extractives, construction	0	0	1	1	2
Commerce et tourisme	1	2	1	1	0
Autres	-	-	-	-	0
Destination plurisectorielle	0	1	2	3	8
Aide-programme et sous forme de produits	8	27	10	11	7
Aide se rapportant à la dette	-	-	-	-	8
Aide d'urgence	1	4	11	13	10
Frais administratifs des donateurs	1	2	0	1	6
Concours fournis aux ONG (budget central)	0	0	-	-	2
APD bilatérale ventilable	31	100	89	100	100
<i>Pour référence :</i>					
APD bilatérale	31	17	89	42	73
dont : non affectée	0	0	0	0	4
APD multilatérale	146	83	121	58	27
APD totale	177	100	210	100	100



Source : OCDE.

Tableau I-6. Panorama comparatif

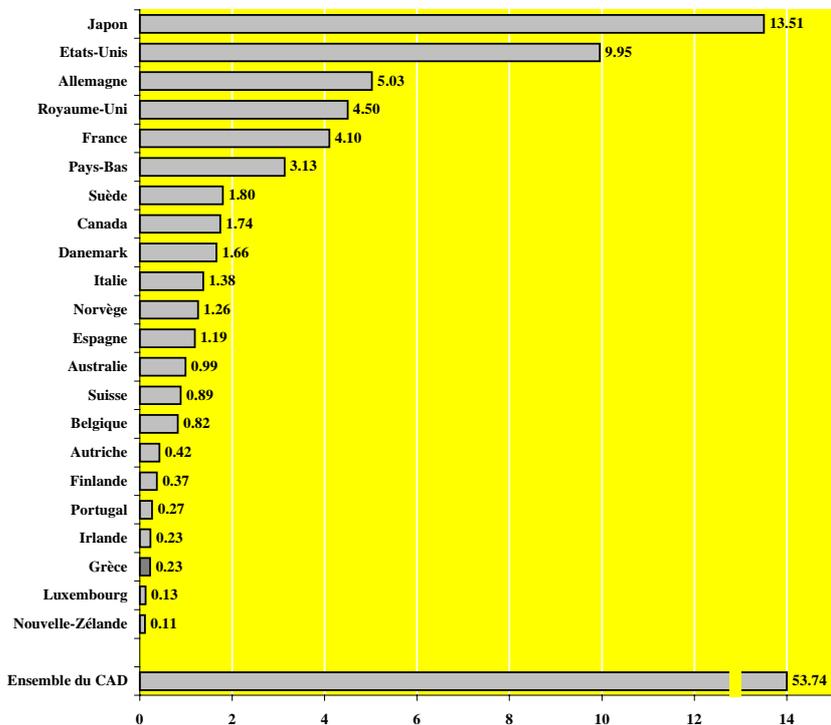
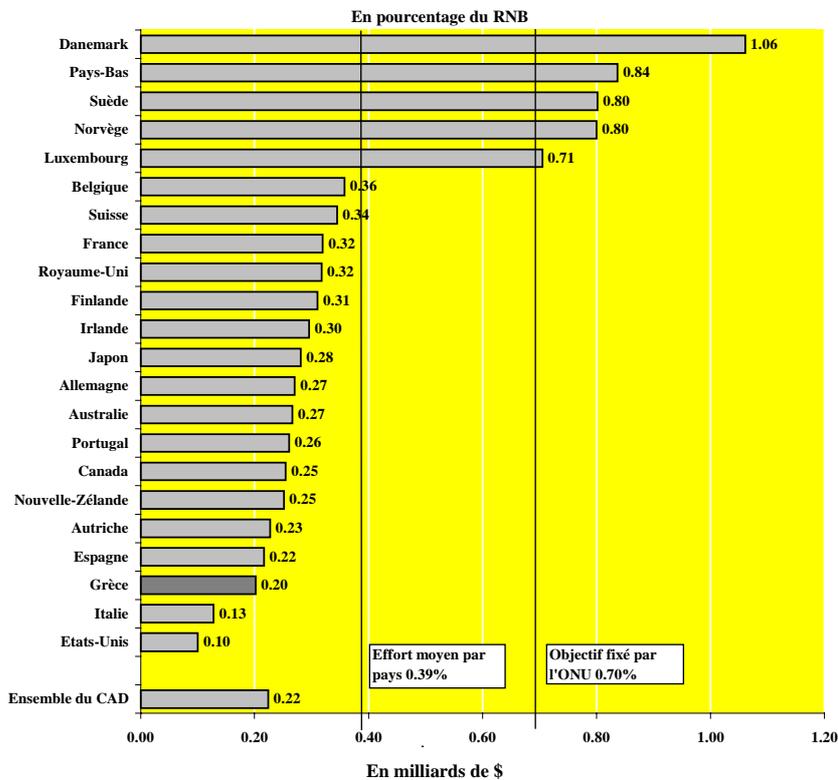
	Aide publique au développement			Élément de libéralité de l'APD (engagements) 2000 % (a)	Part de l'aide multilatérale				APD (bilatérale et par le biais des organismes multilatéraux) aux PMA 2000		Aide publique			
	2000		Variation annuelle moyenne en termes réels (%) entre 94-95 et 99-00		2000		2000		% de l'APD (b)	% du RNB (c)	% de l'APD	% du RNB	2000	
	Millions de \$	% du RNB			% de l'APD (b)	% du RNB (c)	% de l'APD	% du RNB					Millions de \$	% du RNB
Allemagne	5 030	0.27	-1.9	97.9	46.6	21.9	0.13	0.06	23.3	0.06	647	0.03		
Australie	987	0.27	-0.7	100.0	23.2		0.06		21.1	0.06	8	0.00		
Autriche	423	0.23	-4.1	96.1	39.3	18.8	0.09	0.04	23.2	0.05	187	0.10		
Belgique	820	0.36	2.0	99.4	41.8	18.5	0.15	0.07	25.0	0.09	74	0.03		
Canada	1 744	0.25	-4.1	100.0	33.5		0.09		16.8	0.04	165	0.02		
Danemark	1 664	1.06	4.3	100.0	38.5	32.9	0.41	0.35	32.1	0.34	189	0.12		
Espagne	1 195	0.22	1.5	92.2	39.7	10.2	0.09	0.02	11.5	0.02	12	0.00		
États-Unis	9 955	0.10	0.2	99.7	25.6		0.03		19.5	0.02	2 506	0.03		
Finlande	371	0.31	6.1	100.0	41.5	27.8	0.13	0.09	29.0	0.09	58	0.05		
France	4 105	0.32	-7.3	96.6	31.1	11.8	0.10	0.04	24.0	0.08	1 657	0.13		
Grèce	226	0.20	..	..	56.2	13.0	0.11	0.03	7.8	0.02	12	0.01
Irlande	235	0.30	13.2	100.0	34.1	14.2	0.10	0.04	47.7	0.14	-	-		
Italie	1 376	0.13	-5.5	98.5	72.6	26.3	0.09	0.03	26.7	0.03	406	0.04		
Japon	13 508	0.28	3.9	87.6	27.7		0.08		15.2	0.04	54	0.00		
Luxembourg	127	0.71	18.1	100.0	26.2	14.5	0.19	0.10	32.2	0.23	2	0.01		
Norvège	1 264	0.80	2.1	99.9	26.1		0.21		33.2	0.27	27	0.02		
Nouvelle-Zélande	113	0.25	4.9	100.0	25.0		0.06		24.1	0.06	0	0.00		
Pays-Bas	3 135	0.84	5.5	100.0	28.5	21.0	0.24	0.18	24.9	0.21	306	0.08		
Portugal	271	0.26	0.9	99.1	34.0	12.0	0.09	0.03	43.2	0.11	27	0.03		
Royaume-Uni	4 501	0.32	1.5	100.0	39.8	18.1	0.13	0.06	30.9	0.10	439	0.03		
Suède	1 799	0.80	1.3	99.5	31.0	26.4	0.25	0.21	29.1	0.23	122	0.05		
Suisse	890	0.34	2.1	100.0	29.5		0.10		29.7	0.10	58	0.02		
Ensemble du CAD	53 737	0.22	0.4	95.9	32.9	23.7	0.07	0.05	22.0	0.05	6 848	0.03		
Pour mémoire : Effort moyen par pays		0.39												

Notes :

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

Source : OCDE.

Graphique I-1. APD nette des pays du CAD en 2000



Source : OCDE.

COMMUNIQUE DE PRESSE**PREMIER EXAMEN PAR LE CAD DES POLITIQUES ET PROGRAMMES DE LA GRECE
EN MATIERE DE COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT**

La Grèce a notablement accru ses versements nets d'aide publique au développement (APD), lesquels ont totalisé 226 millions USD, soit 0.20 % de son revenu national brut (RNB), en 2000, contre 194 millions USD, ou 0.15 % de son RNB, en 1999, date de son adhésion au Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Le CAD, qui a salué ce premier examen des politiques et programmes de la Grèce en matière de coopération pour le développement, a estimé que la Grèce avait pris un bon départ dans la voie de l'intensification de son effort d'aide, puisqu'elle a presque atteint la moyenne enregistrée pour les 22 pays Membres du CAD, à savoir 0.22 % du RNB en 2000.

Conformément à ce que prévoyait le gouvernement dans son premier Programme quinquennal de coopération pour le développement (couvrant la période 1997 à 2001), la Grèce a créé des entités dotées de responsabilités spécifiques en matière d'aide au sein des ministères de l'Economie nationale et des Affaires étrangères. Des comités ont été institués, au niveau des instances politiques et administratives, pour gérer des aspects particuliers du programme d'aide bilatérale, notamment la définition de la stratégie générale, et un nombre impressionnant de ministères/organismes, d'universités, de consultants, d'entreprises et d'organisations non gouvernementales (ONG) grecs sont appelés à servir d'intermédiaires pour la mise en œuvre de la coopération pour le développement ou y collaborent. La conduite du programme d'aide est désormais du ressort du ministère des Affaires étrangères (« L'Aide hellénique »).

Si l'objectif visé pour le rapport aide totale/RNB a été atteint un an plus tôt que prévu, c'est en raison de la participation substantielle apportée par l'Armée hellénique aux opérations d'aide d'urgence et de reconstruction engagées face aux crises dans les Balkans. Maintenant que l'urgence s'estompe, la Grèce se prépare à réaffecter ces fonds à des activités de développement à plus long terme ciblées sur les causes de la pauvreté. Cela nécessitera une planification volontariste, afin de renforcer sans délai et dans de fortes proportions les activités de certains ministères/organismes, assortie de dispositions destinées à garantir le maintien de la qualité et de l'efficacité de l'aide à mesure de l'expansion du programme.

L'examen du CAD a mis en évidence la contribution majeure que la Grèce peut apporter pour susciter un développement durable et un recul de la pauvreté dans les régions, très hétérogènes et complexes au plan culturel, qui l'entourent. Alors même que la Grèce élabore son deuxième Programme quinquennal de coopération pour le développement, couvrant la période 2002 à 2006, les conseils formulés dans cet Examen aideront le pays à mettre en œuvre les bonnes pratiques internationales que préconise le CAD en matière de coopération pour le développement.

Grèce

Résumant les recommandations du Comité, son Président, M. Jean-Claude Faure, a indiqué que la Grèce, qui doit être soutenue dans son effort, doit s'appuyer sur les accomplissements dont elle peut déjà se prévaloir et se donner des ambitions plus élevées pour la prochaine phase d'expansion. M. Faure s'est félicité du caractère ouvert des communications de la Grèce sur ce point et s'est déclaré convaincu que le Secrétariat et les autres Membres du CAD seraient tout à fait disposés à mettre leur expérience au service de cette entreprise. Le Comité a suggéré que la Grèce continue à mettre au point les objectifs de son programme d'aide et veille à la cohérence de l'ensemble de ses politiques au regard de la lutte contre la pauvreté, de l'égalité homme-femme et de la protection de l'environnement étant donné l'importance d'un recul durable de la pauvreté pour la sécurité et la prospérité régionales. La Grèce devrait aussi s'assurer que ses nouvelles structures organisationnelles lui permettent d'atteindre de façon efficiente et efficace ses objectifs de coopération pour le développement et se doter d'un dispositif visant à faciliter la prise de décision et la répartition du budget au niveau aussi bien de l'aide bilatérale que de l'aide multilatérale. Les autorités grecques, et en particulier le ministère des Affaires étrangères investi de ses nouvelles responsabilités, devrait en outre s'appliquer à améliorer les connaissances, les compétences et l'expérience en matière de coopération pour le développement des personnels appelés à intervenir dans la gestion et l'administration du programme d'aide, que ce soit à Athènes ou sur le terrain. Afin de renforcer le soutien manifesté par le public, il conviendrait par ailleurs de redoubler d'efforts pour informer les membres du Parlement et les citoyens en général des résultats obtenus grâce aux activités financées dans le cadre du programme grec d'aide publique.

Lors de l'examen, qui a eu lieu le 12 mars 2002, la délégation de la Grèce était conduite par M. Minas Stavrakakis, Secrétaire général pour les relations internationales au ministère de l'Economie nationale. M. Alex Rondos, Directeur général du Département de la coopération hellénique pour le développement international, représentait le ministère des Affaires étrangères. Les pays examinateurs étaient l'Espagne et la Finlande.

DEFINITIONS DES PRINCIPAUX TERMES

Ci-dessous se trouvent de brèves définitions des principaux termes utilisés dans ce volume, fournies à titre informatif. Pour les définitions plus complètes, veuillez consulter le “Glossaire des principaux termes et concepts” publié dans le Rapport annuel du CAD, Coopération pour le Développement

AIDE LIÉE : Prêts ou crédits d’origine publique 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.

AIDE NON LIÉE : Aide publique au développement servant à financer des achats de biens et services qui peuvent être effectués en totalité et librement dans la quasi-totalité des pays.

AIDE PARTIELLEMENT DÉLIÉE : Aide publique au développement (ou aide publique) servant à financer des biens et services qui doivent être achetés soit dans le pays donneur soit parmi un groupe restreint d’autres pays, lequel doit toutefois comprendre la quasi-totalité des pays bénéficiaires.

AIDE PUBLIQUE : 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 : 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) 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 %).

APPORTS DU SECTEUR PRIVÉ : Apports aux conditions du marché financés par le secteur privé :

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 (voir PAYS ET TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES). 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.

Crédits privés à l’exportation : voir CRÉDITS À L’EXPORTATION.

Investissements multilatéraux de portefeuille : Il s’agit des investissements du secteur privé bancaire et non bancaire dans des titres émis par des institutions multilatérales.

Investissements bilatéraux de portefeuille : Ils englobent des prêts bancaires ainsi que l’achat d’actions, d’obligations et de biens immobiliers.

AUTRES APPORTS DU SECTEUR PUBLIC (AASP) : Apports 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 définition de l'aide publique au développement ou de 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 i) 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 ii) 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 sont fréquemment assortis d'un taux d'intérêt bonifié par le gouvernement du pays créancier en vue d'encourager les exportations.

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

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 du principal). 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 des conditions libérales, 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.

LISTE DU CAD : En janvier 1994 le CAD a établi une Liste des bénéficiaires de l'aide, qui est divisée en deux parties. 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. Pour être classés dans ce groupe, les pays doivent se situer en dessous de seuils fixés pour le revenu, la diversification économique et le 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 à 760 \$ en 1998 (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 761 et 3 030 \$ en 1998. Les PRITI qui sont aussi des PMA sont classés sous les PMA et n'apparaissent pas dans la liste des 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 3 031 et 9 360 \$ en 1998.

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 9 360 \$ en 1998.

La Partie II de la Liste comprend les “Pays en transition”. Elle inclut i) les pays plus avancés d'Europe centrale et orientale et les plus avancés des nouveaux Etats indépendants de l'ex-Union soviétique ; et ii) les pays en développement les plus avancés. Voir aussi AIDE PUBLIQUE.

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

RÉAMENAGEMENT (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, d'un rééchelonnement ou d'un 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. Ils peuvent être comptabilisés bruts (montant total versé au cours d'une période comptable donnée) ou nets (déduction faite de tous les remboursements de principal intervenus pendant la même période).

VOLUME (termes réels) : Sauf quand c'est précisé, les chiffres sur les apports fournis dans la présente publication sont exprimés en \$ des Etats-Unis. Les données libellées en monnaies nationales sont converties en \$ aux taux de change moyens annuels. 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 entre l'année considérée et l'année de référence et des variations du taux de change entre la monnaie en cause et le \$ des Etats-Unis au cours de la même période.

COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT



Série des examens en matière de coopération pour le développement

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,
par télécopie au : 33 1 44 30 61 40
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>