

Chapitre 3

Politiques visant à favoriser la création d'emplois et à améliorer la mobilité de la main-d'œuvre

Le taux d'emploi relativement faible de la Slovaquie est l'un des facteurs qui contribuent à ce que son PIB par habitant soit plus bas que celui d'autres pays de l'OCDE. Cela étant, les réformes récentes ont déjà permis de faire progresser sensiblement le taux d'emploi et la croissance de l'emploi devrait se poursuivre.

Un certain nombre de mesures supplémentaires pourraient favoriser une croissance de l'emploi plus rapide. S'agissant de la demande de main-d'œuvre peu qualifiée, qui représente l'essentiel de l'effectif de chômeurs, on montrera dans ce chapitre qu'il serait possible de diminuer sensiblement le coût du travail faiblement rémunéré soit en réduisant sensiblement les taux des cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires, soit en abaissant le salaire minimum. En ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre, le marché du logement apparaît comme un obstacle majeur à la mobilité régionale des travailleurs, et d'importantes réformes dans ce secteur sont recommandées.

Les incitations au travail ont été renforcées

À la suite de la mise en œuvre récente des réformes de la fiscalité et de la sécurité sociale¹, la plupart des chômeurs de longue durée sont désormais fortement incités à travailler en Slovaquie. Cela tient en partie à la baisse des taux d'imposition des revenus, mais surtout à la réduction des prestations sociales. La mise en place d'une allocation universelle pour enfant à charge (auparavant soumise à conditions de ressources) ainsi qu'un ensemble d'initiatives en faveur de l'emploi ont aussi contribué à valoriser le travail.

L'impact des réformes peut être globalement évalué en mesurant la part des gains salariaux qui, lors de la prise d'un emploi, est « absorbée » par la fiscalité. *Pour une personne au chômage qui prend un emploi*, cet « impôt sur la reprise d'activité », ou taux effectif moyen d'imposition (TEM)² a sensiblement diminué, davantage cependant pour certains groupes que pour d'autres (graphique 3.1). Comme on peut s'y attendre, le TEM le plus élevé concerne en Slovaquie les personnes qui ont perdu leur emploi depuis peu et qui ont droit à l'assurance chômage (graphique 3.1 – partie A). Cela étant, dans chacun des trois cas représentés sur le graphique, le travail est effectivement « rémunérateur » alors que précédemment, le TEM était supérieur à 100 % pour certaines personnes.

Pour un bénéficiaire de l'assurance chômage arrivant en fin de droits, ou pour les personnes qui ne peuvent de toute façon prétendre à cette assurance, le TEM est désormais beaucoup plus faible. La baisse du TEM a été particulièrement spectaculaire pour les couples monoactifs (comme le montre le graphique 3.1 – partie B) ainsi que pour les célibataires et les parents isolés (cas non illustré). Comme dans d'autres pays de l'OCDE, le TEM est encore plus faible pour le second apporteur de revenus qui reprend un emploi (graphique 3.1 – partie C). De même, le taux marginal effectif d'imposition (TME), c'est-à-dire le taux effectif d'imposition appliqué aux *personnes pourvues d'un emploi qui augmentent leur temps de travail ou qui prennent un emploi mieux rémunéré*, a également été nettement réduit.

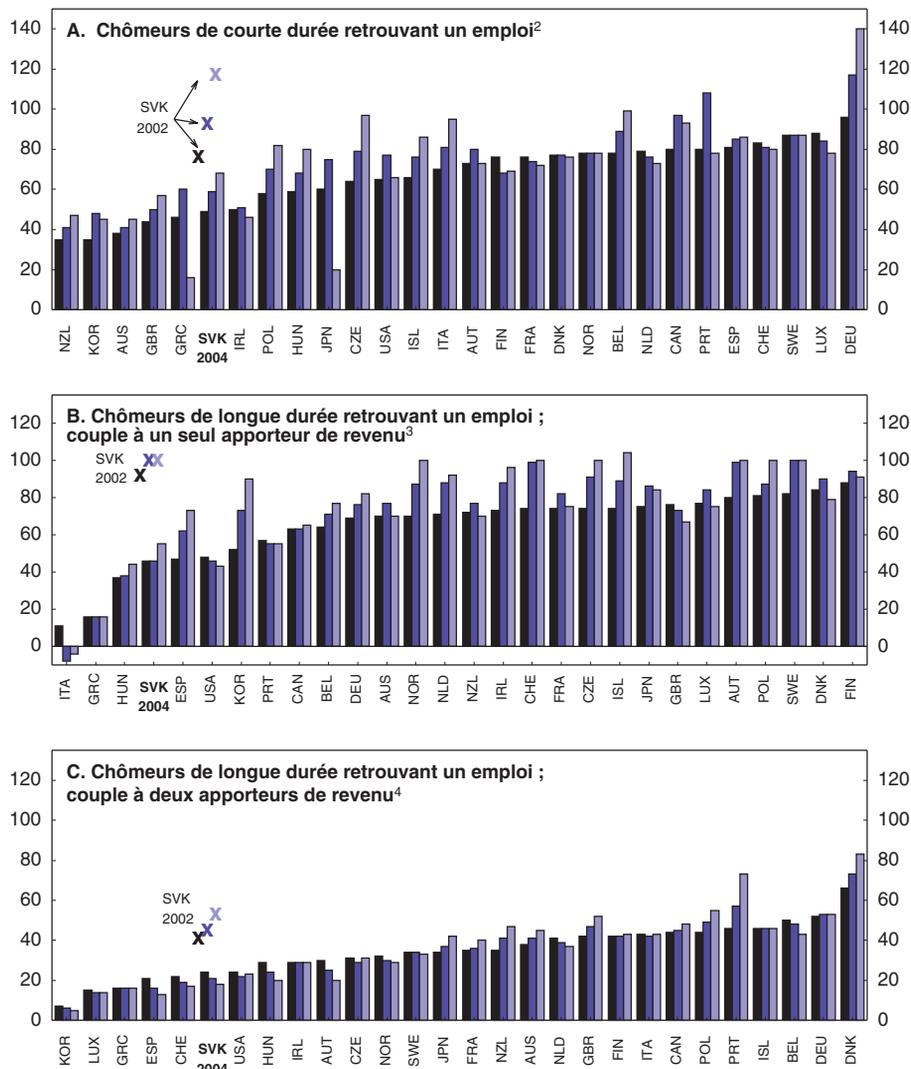
Le niveau désormais relativement faible des prestations sociales a également renforcé l'incitation à travailler. De fait, comme le montre le graphique 3.2, les taux de remplacement nets pour les chômeurs de longue durée ont très nettement baissé. L'importance de cette incitation est en outre attestée par le fait que dans les régions enregistrant un fort chômage de longue durée, l'offre de travailleurs recherchant des emplois bénévoles peu qualifiés (donnant droit à une allocation de reprise d'activité de 1 500 couronnes par mois – soit un peu moins du quart du salaire minimum) est supérieure aux capacités des communes offrant ce type d'emplois³. Selon certaines observations empiriques, nombre de bénévoles exerçant un emploi communal travaillent pour la première fois. Ces personnes sont donc contraintes de prendre tout emploi disponible pour survivre.

Les incitations au travail ont aussi été sensiblement renforcées dans le cas des travailleurs âgés. L'âge de la retraite est progressivement reculé et atteindra l'âge cible de 62 ans en 2006 pour la majorité des hommes et en 2014 pour toutes les femmes⁴. En outre,

Graphique 3.1. Taux effectif d'imposition lorsqu'une personne sans emploi trouve un emploi

2002, diverses durées de travail, en %¹

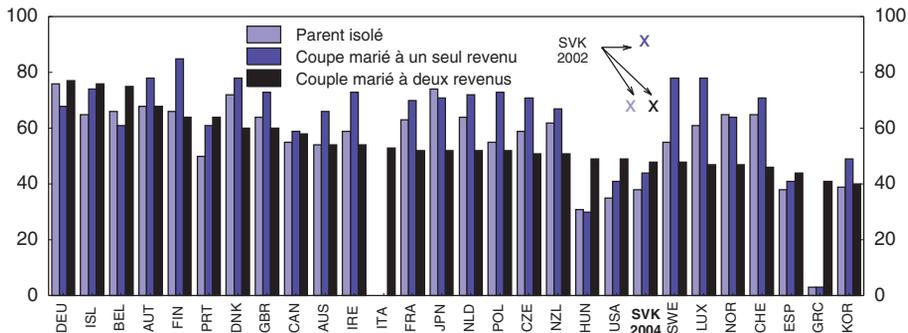
- Emploi à temps plein ; salaire = OM
- Emploi à temps partiel ; salaires = 2/3 OM
- Emploi à temps partiel = 1/2 OM



1. Les données pour 2002 concernent la situation au 1^{er} juillet 2002 pour tous les pays. Les données 2004 pour la Slovaquie sont celles au 1^{er} septembre 2004.
2. La personne sans emploi est censée avoir perçu le salaire moyen dans son emploi précédent et percevoir l'allocation chômage au taux initial (après un éventuel délai de carence). Le conjoint exerce à temps plein un emploi faiblement rémunéré (2/3 du salaire moyen). Le couple a deux enfants, de 4 et 6 ans.
3. La personne sans emploi ne perçoit pas d'allocation chômage, mais a droit à l'aide sociale. Le salaire après retour à l'emploi correspond à celui de l'OM, de sorte qu'un emploi à mi-temps est rémunéré à 50 % du salaire de l'OM. Il y a possibilité de prestations pour exercice d'un emploi ou activation. Le conjoint est censé être inactif, sans revenu. Le couple a deux enfants, de 4 et 6 ans.
4. Comme pour la partie B, mais le conjoint est censé être rémunéré à temps plein, à 67 % du salaire de l'OM.

Source : OCDE, Prestations et salaires, 2004.

l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité pour les personnes ayant dépassé l'âge de la retraite a été abaissé, grâce à la réforme du système de retraite. On peut craindre néanmoins que la nouvelle réglementation dans ce domaine n'accorde des prestations

Graphique 3.2. Taux net de remplacement pour une famille à deux enfants en cas de chômage de longue durée, 2002¹

1. Données au 1^{er} juillet 2002 pour tous les pays. Les données 2004 pour la Slovaquie sont celles au 1^{er} septembre 2004. Revenu après impôt en % du salaire de l'OM. Allocation chômage, aide sociale, allocations familiales et allocation logement pour le 60^e mois de prestation. Pour les couples, le pourcentage du salaire de l'OM ne concerne que l'apporteur de revenu; le conjoint est censé ne pas avoir de revenu dans un couple à revenu unique, ou percevoir un salaire égal à 67 % du salaire de l'OM dans un couple à deux apporteurs de revenu. Les enfants ont 4 et 6 ans.

Source : OCDE, Prestations et salaires : les indicateurs de l'OCDE.

peut-être trop généreuses pour les travailleurs à haut revenu prenant une retraite anticipée. Aucun âge minimum n'est actuellement imposé pour percevoir une pension de retraite; l'intéressé doit uniquement avoir suffisamment cotisé au régime de retraite (sur une période minimale de 10 années) pour pouvoir prétendre à une pension égale au minimum à 1.2 fois le niveau du revenu de subsistance d'un adulte (environ le salaire minimum). Dans la mesure où seuls les travailleurs à haut revenu pourraient remplir cette condition, cette situation amène à s'interroger sur l'équité du dispositif. Enfin, le profil démographique de la Slovaquie et les problèmes qui pourraient se poser pour la viabilité budgétaire (voir chapitre 5) donnent à penser qu'il conviendrait soit de repousser encore l'âge de la retraite, soit de modifier d'autres paramètres du système de retraite⁵.

Les mesures prises pour valoriser le travail ont permis d'accroître l'incitation à travailler, mais elles créent deux autres problèmes. Premièrement, les réductions des prestations sociales laissent entrevoir une augmentation importante du nombre de personnes vivant dans la pauvreté, en particulier au sein de la population tzigane (qui représente une forte proportion des chômeurs de longue durée). Par exemple, un couple de chômeurs de longue durée ayant quatre enfants a vu son revenu net total diminuer environ de moitié, passant de 15 781 couronnes par mois en 2002 (400 euros environ) à 7 550 couronnes par mois en 2004 (200 euros environ)⁶. Pour ces personnes, pouvoir accéder à des services publics de santé, d'enseignement et de création d'emplois (entre autres) devient donc particulièrement important, alors même qu'être en bonne santé et obtenir un emploi représentent des objectifs plus difficiles à atteindre⁷. Cette situation fait peser une charge beaucoup plus lourde sur les administrations régionales qui, dans le cadre de la décentralisation budgétaire, sont désormais chargées d'assurer l'ensemble des services sociaux. Cette question est abordée de façon plus détaillée au chapitre 5.

Le deuxième problème – qui sera examiné dans le reste du présent chapitre – concerne la mise en œuvre de politiques qui encouragent une plus forte demande de main-d'œuvre et la création d'une infrastructure qui permette aux individus d'acquérir de nouvelles compétences et d'accroître leur mobilité professionnelle.

Une création d'emplois favorisée par des marchés du travail flexibles, mais entravée par des prélèvements élevés sur les salaires

Le gouvernement a pris une mesure très importante visant à la création et au redéploiement d'emplois par l'adoption d'un *nouveau code du travail* en 2003. Celui-ci prévoit les réformes suivantes : une augmentation de la durée hebdomadaire du travail jusqu'à un maximum de 48 heures (y compris les heures supplémentaires), la flexibilité des horaires de travail et des temps de repos, des dispositifs de travail à temps partiel flexibles, l'autorisation de renouvellement illimité des contrats à durée déterminée, la réduction des indemnités de licenciement et un assouplissement considérable des conditions dans lesquelles les travailleurs peuvent être licenciés. En conséquence, d'après l'indicateur de l'OCDE relatif à la législation sur la protection de l'emploi, le marché du travail slovaque apparaît désormais comme relativement flexible, en particulier pour ce qui est du travail temporaire. Le nouveau code du travail a également affaibli les pouvoirs des syndicats et des comités d'entreprise. Alors que, conformément aux règles en vigueur en 2001, ceux-ci disposaient d'un pouvoir de veto effectif en ce qui concerne les restructurations et les licenciements, dans le cadre de la loi de 2003, les syndicats doivent uniquement être avisés à l'avance de ces mesures. Cela étant, bien que la croissance de l'emploi se soit intensifiée, la création d'emplois n'a pas été suffisante pour réduire le taux de chômage qui n'a diminué que légèrement, revenant à environ 17,5 % (voir encadré 3.1).

En ce qui concerne les cohortes d'âge très actif, les personnes peu qualifiées et celles qui vivent dans les régions centrales et orientales ont le plus de mal à trouver un emploi (voir le graphique 1.12 au chapitre 1). Cette situation tient en partie au fait que l'élément le plus dynamique du secteur des entreprises a été celui des industries manufacturières dans lesquelles se concentre l'IDE et où la plupart des nouveaux emplois s'adressent à des travailleurs relativement qualifiés. Des mesures visant à favoriser la création d'emplois au sein d'une plus large gamme d'entreprises de ce secteur sont examinées au chapitre 4. Cependant, on peut également penser que le salaire minimum, conjugué aux impôts élevés sur le travail, est de nature à réduire la demande de main-d'œuvre très peu qualifiée dans les régions à fort chômage de la Slovaquie.

Pour la Slovaquie dans son ensemble, les salaires moyens sont encore relativement bas par rapport à ceux des autres pays du Groupe de Visegrad (graphique 3.4 – partie supérieure), ce qui peut s'expliquer en grande partie par les niveaux de productivité plus faibles de la Slovaquie. Les données relatives à la distribution des salaires font apparaître en Slovaquie un lien étroit entre les niveaux de productivité sectoriels et les salaires, les salaires (et la productivité) les plus élevés étant observés dans le secteur de l'intermédiation financière et les plus faibles dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration, de l'éducation, de la santé et de l'action sociale ainsi que des services collectifs, sociaux et personnels⁸. Ce qui donne à penser que même si le salaire minimum est justifié à Bratislava et dans d'autres régions occidentales, où la productivité est en général plus forte, il risque d'être trop élevé dans les régions orientales, où le coût de la vie et les niveaux de productivité moyens sont beaucoup plus faibles.

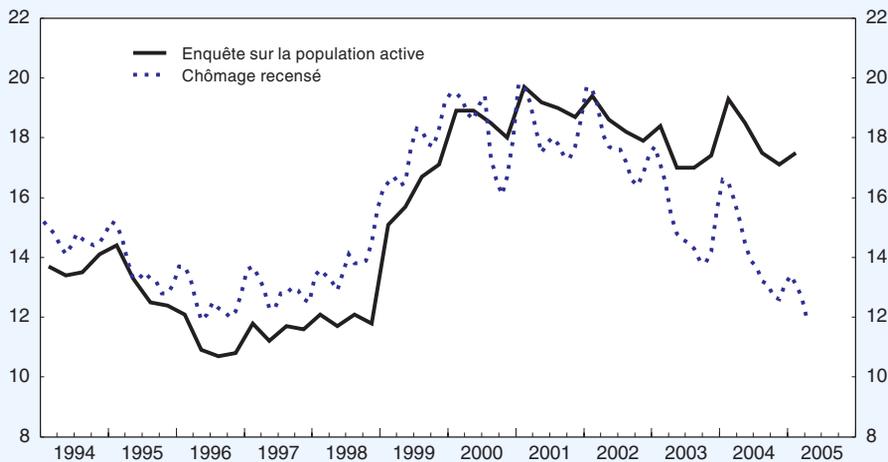
Parmi les quatre pays du Groupe de Visegrad, la Slovaquie est aussi celui qui a le salaire minimum le plus bas, mais uniquement en termes absolus⁹. En pourcentage du salaire moyen, le coût total minimum du travail (y compris les cotisations patronales de sécurité sociale) se situe à peu près sur une ligne médiane par rapport à celui des autres pays de l'OCDE (graphique 3.4 – partie inférieure) et est supérieur à celui de la Pologne et de la

Encadré 3.1. Mesure du chômage

Le taux de chômage déclaré, qui est l'indicateur le plus communément utilisé pour mesurer le chômage en Slovaquie, s'est établi à 13.1 % au cours du premier trimestre de 2005, chiffre sensiblement inférieur aux 17.5 % mesurés d'après l'enquête sur la population active réalisée auprès des ménages (EPA). Cela dit, l'écart croissant entre ces deux taux est essentiellement dû au resserrement progressif des critères d'inscription au chômage. Les chômeurs sont désormais tenus de se rendre régulièrement au bureau de l'emploi, si bien que l'indicateur relatif au chômage déclaré exclut un plus grand nombre de personnes déjà employées sur le marché parallèle ou travaillant à l'étranger¹.

Graphique 3.3. L'écart se creuse entre les deux indicateurs de l'emploi

En pourcentage de la population active

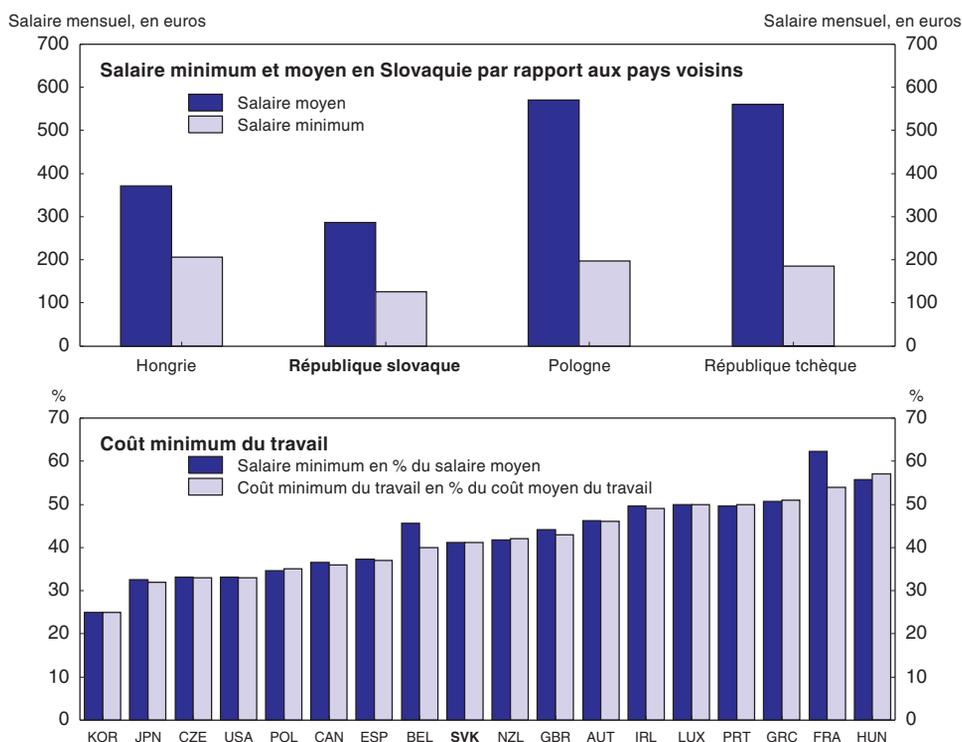


Source : OCDE, Principaux indicateurs économiques.

Même si le taux de chômage déclaré constitue sans doute désormais un indicateur plus précis, plusieurs raisons incitent à préférer une mesure du chômage fondée sur l'EPA. Premièrement, celle-ci n'est pas concernée par les modifications des conditions d'inscription et donne donc une image plus exacte de l'évolution du chômage dans le temps. Deuxièmement, l'EPA recensant les chômeurs dans le cadre d'entretiens, elle est mieux à même de prendre en compte certaines personnes au chômage telles que les seconds apporteurs de revenus qui, n'ayant pas droit à des prestations, choisissent de ne pas être déclarés. Troisièmement, la mesure du chômage d'après l'EPA se fonde sur des définitions de l'OIT, ce qui en fait un indicateur comparable au plan international².

1. Cet indicateur utilisant le taux d'activité de l'année précédente pour calculer le dénominateur (population active) du taux de chômage, il tend à surestimer le taux de chômage déclaré lorsque le taux d'activité s'accroît, et *vice versa*.
2. Néanmoins, l'EPA est sujette à des erreurs de mesure liées à l'échantillon et, comme dans d'autres pays de l'OCDE, elle peut comptabiliser certains travailleurs du secteur parallèle. On ne dispose pas d'informations sur le poids relatif de cette catégorie de travailleurs dans la mesure du chômage d'après l'EPA et dans celle fondée sur le chômage déclaré.

République tchèque. Les entreprises slovaques voient dans le niveau élevé des cotisations de sécurité sociale l'un des trois principaux facteurs s'opposant à leur développement¹⁰. Bien que la réforme de la fiscalité et des retraites ait déjà légèrement réduit le taux des cotisations sociales (de 3.25 points de pourcentage), les cotisations patronales de sécurité sociale

Graphique 3.4. Coût du travail
2002¹

1. Données 2004 pour la République slovaque; 2002 pour les autres pays.

Source : OCDE, Prestations et salaires, 2004.

Tableau 3.1. Cotisations de sécurité sociale obligatoire

	Salariales	Patronales	Travailleurs indépendants
Assurance maladie (prestations en nature)	4.0	10.0	14.0
Assurances sociales, dont :			
Maladie	1.4	1.4	4.4
Vieillesse	4.0	14.0	18.0
Invalidité	3.0	3.0	6.0
Chômage	1.0	1.0	–
Accident ¹	–	0.8	–
Garantie par l'employeur ²	–	0.25	–
Fonds de solidarité ³	–	4.75	4.75
Total	13.4	35.2	47.15

1. Après une période transitoire, le taux de l'assurance accidents sera fonction de la catégorie du risque dont relève l'activité de l'entreprise.

2. Assurance contre l'insolvabilité de l'employeur en vue du règlement des créances des salariés.

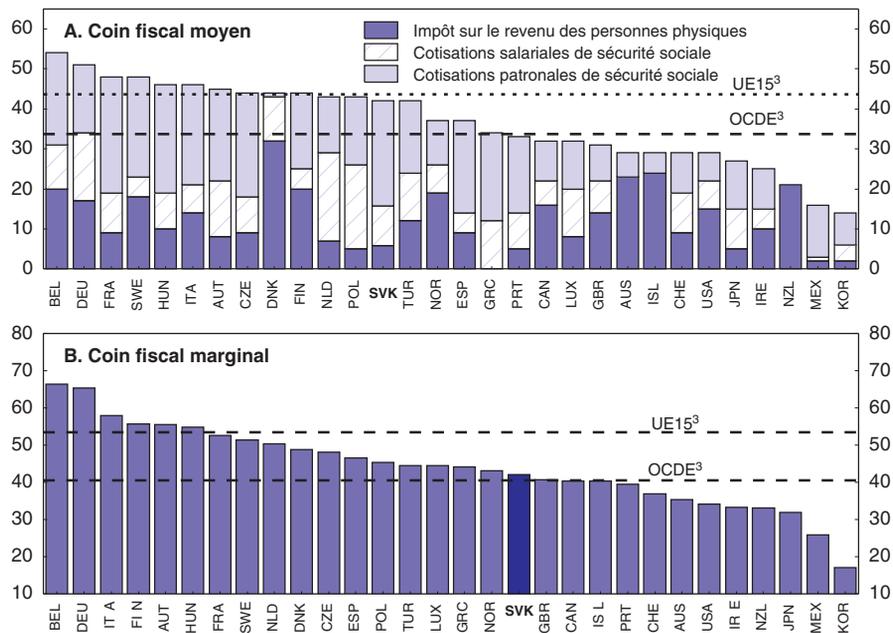
3. Finance le pilier « répartition » de l'assurance vieillesse.

Source : Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille de la République slovaque.

majorent encore de 35 à 37 % le salaire moyen (voir tableau 3.1). L'imposition du travail en Slovaquie reste donc supérieure à la moyenne OCDE (graphique 3.5).

Le niveau des prélèvements sur les salaires est sans doute l'obstacle majeur à la croissance de l'emploi dans les petites entreprises moins productives (par exemple, dans le secteur des services), et en particulier dans les régions orientales de la Slovaquie où la productivité est plus faible et où les salaires de réserve sont probablement les plus bas. Le

Graphique 3.5. **Coin fiscal sur le travail, comparaison internationale¹**
En % du coût brut du travail, 2003²



1. Pour un célibataire sans enfant au niveau de revenu de l'ouvrier moyen, ou niveau de salaire estimé de l'ouvrier moyen.

2. Données 2004 pour la République slovaque; 2003 pour les autres pays.

3. Moyenne pondérée sur la base du PIB pour 2000 (en PPA).

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires*, 2003.

coin fiscal élevé contribue sans doute aussi à l'emploi informel, ce qui expliquerait en partie pourquoi l'amélioration de l'environnement des entreprises ne s'est pas traduite par une augmentation plus importante de l'emploi total des travailleurs faiblement qualifiés¹¹. En outre, étant donné le transfert de la charge fiscale du capital vers le travail qui s'est produit dans le cadre de la réforme récente de la fiscalité (voir encadré 1.1), il n'est pas surprenant que les nouvelles entreprises financées par l'IDE se consacrent surtout à des activités à forte intensité de capital et ne privilégient pas la création d'emplois peu qualifiés. De fait, plusieurs chercheurs ont constaté une forte substitution capital-travail dans les économies ayant des coins fiscaux importants¹².

Le lien entre des coins fiscaux élevés et un faible niveau d'emploi a été également observé à diverses reprises¹³ et l'on constate qu'il est particulièrement marqué dans le cas des travailleurs peu qualifiés (voir encadré 3.2). Pour favoriser la création d'emplois à faible qualification, les pouvoirs publics devraient donc s'efforcer avant tout de réduire le coût du travail faiblement rémunéré. Une solution serait d'abaisser le salaire minimum. Dans ce cas, on pourrait maintenir, voire augmenter, le revenu net des bas salaires en mettant en place un crédit d'impôt individuel pour exercice d'un emploi¹⁴. Mais, puisqu'il est politiquement très difficile de réduire le salaire minimum, on pourrait abaisser le coût du travail faiblement rémunéré en diminuant sensiblement les cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires. En effet, l'objectif de ces réductions étant d'accroître l'emploi dans le secteur formel des personnes peu qualifiées, elles devraient porter sur les cotisations des *employeurs* plutôt que sur celles des salariés. Elles permettraient d'abaisser le coût du travail pour les personnes percevant une rémunération proche du salaire minimum et augmenteraient donc la demande de cette catégorie de salariés. Les cotisations de retraite à la charge des

Encadré 3.2. **Arguments en faveur d'une réduction des prélèvements sur les salaires des travailleurs peu qualifiés**

En Slovaquie, non seulement le coin fiscal est supérieur à celui d'un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, mais les travailleurs peu qualifiés sont également relativement nombreux. Bien que le salaire minimum slovaque ne soit pas élevé en termes absolus (graphique 3.4), il est désormais plus de quatre fois supérieur au niveau de base de l'aide sociale¹, ce qui donne à penser que le salaire minimum joue un rôle plus important en Slovaquie que dans d'autres pays où les taux de remplacement sont plus élevés. Ces facteurs sembleraient indiquer que le coin fiscal pourrait être plus néfaste pour l'emploi dans ce pays qu'en Europe occidentale.

Une étude récente de la Banque mondiale corrobore dans une certaine mesure cette idée². Utilisant des données annuelles groupées concernant huit des nouveaux pays membres de l'UE³ relatives à la période 1996-2003, la Banque mondiale estime que pour un taux de croissance du PIB donné, chaque augmentation du coin fiscal d'un point de pourcentage est associée à une diminution de la croissance de l'emploi variant entre 0.5 et 0.8 point de pourcentage. Compte tenu de leurs limitations, ces données doivent être interprétées avec prudence⁴, mais elles donnent néanmoins à penser qu'il existe une corrélation négative étroite et significative entre le coin fiscal et l'emploi dans les huit pays de l'UE considérés⁵.

Les autorités slovaques reconnaissent aussi la nécessité de réduire les cotisations de sécurité sociale, mais estiment que, du fait des contraintes budgétaires, cette mesure ne saurait intervenir avant 2007. Cela étant, il a été surtout proposé de réduire les impôts sur les salaires en général, alors que si les réductions étaient spécifiquement ciblées sur les bas salaires, les effets bénéfiques sur l'emploi pourraient être maximisés pour un coût budgétaire très inférieur. La raison en est que l'offre de main-d'œuvre (dans le secteur formel) est plus élastique au voisinage du salaire minimum qu'aux niveaux de salaire plus élevés. Ainsi, l'augmentation de la demande de main-d'œuvre sous l'effet d'une réduction des prélèvements sur les salaires se fait proportionnellement davantage sentir sur l'emploi des salariés dont la rémunération est proche du salaire minimum que sur celui des autres travailleurs⁶.

L'inconvénient inévitable de la mise en œuvre de réductions ciblées du coin fiscal sur le travail est l'effet incitatif du ciblage – celui-ci entraînant un taux marginal effectif d'imposition plus élevé dans les tranches de revenu où cette mesure n'est pas appliquée. Cela étant, même si des taux marginaux effectifs plus élevés peuvent freiner l'augmentation générale du nombre d'heures travaillées, notamment pour les travailleurs à temps partiel, ce problème est beaucoup moins sérieux en Slovaquie que ne l'est celui du piège du chômage, en particulier dans les régions à fort chômage où l'écart entre la demande et l'offre de main-d'œuvre est très important. En outre, la distribution des salaires en Slovaquie est relativement large, ce qui permet de penser qu'un ciblage bien conçu pourrait garantir que les mesures ciblées cessent d'être appliquées à des niveaux de revenu encore nettement inférieurs au salaire de l'ouvrier moyen, de manière à ce que les intéressés soient toujours incités à acquérir des qualifications.

Pour illustrer la faisabilité financière de réductions ciblées des impôts sur le travail, il faut tenir compte du fait que seulement 7 % environ des travailleurs gagnaient moins de 9 000 couronnes par mois en 2003. Si le taux moyen des cotisations de sécurité sociale devant être acquittées par les employeurs pour ce groupe passait de 35 à 18 %, la réduction des recettes de sécurité sociale ne représenterait qu'environ 0.7 % du PIB⁷. Cela dit, un certain nombre d'effets positifs potentiels pourraient contribuer à abaisser ce coût. Tout d'abord, l'allègement du coin fiscal devrait en partie s'autofinancer grâce à un accroissement de la production et de l'emploi (se traduisant par une augmentation des recettes fiscales et de sécurité sociale). Ensuite, dans la mesure où l'emploi officiel se développerait dans le secteur des services personnels, le produit de la TVA pourrait également augmenter. Enfin, même si une partie des nouveaux emplois correspond simplement à un déplacement de l'emploi du marché informel vers le marché officiel, cela aurait des avantages indirects, notamment des possibilités de formation plus nombreuses pour les travailleurs peu qualifiés au sein de l'économie officielle et une meilleure protection juridique de ces mêmes travailleurs.

Encadré 3.2. **Arguments en faveur d'une réduction des prélèvements sur les salaires des travailleurs peu qualifiés** (suite)

D'importantes réductions des impôts sur le travail ciblées sur les bas salaires ont été appliquées avec succès dans d'autres économies de l'OCDE. Par exemple, la France a baissé les taux de cotisations de sécurité sociale pour les salaires voisins du salaire minimum en 1993 et a ultérieurement élargi l'éventail des salaires concernés et amplifié les baisses opérées. Bien qu'il soit difficile d'estimer précisément le nombre d'emplois que cette mesure a permis de créer, elle s'est traduite par une amélioration sensible de l'emploi des travailleurs peu qualifiés ainsi que par une création d'emplois totale nette non négligeable⁸. La Belgique a elle aussi procédé, après 1999, à des réductions ciblées significatives des cotisations patronales de sécurité sociale, dont on a estimé qu'elles avaient eu un impact notable sur l'emploi⁹. Ces deux pays sont donc parvenus à abaisser le coût minimum du travail sans pour autant réduire le salaire minimum (voir graphique 3.4 – partie inférieure). Au Royaume-Uni, un système ciblé de crédit d'impôt sur les revenus du travail a également influé de manière positive sur les taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés, encore que cette mesure ait eu essentiellement pour effet d'accroître les incitations au travail (qui sont déjà fortes en Slovaquie) plutôt que d'accroître la demande de travailleurs peu qualifiés.

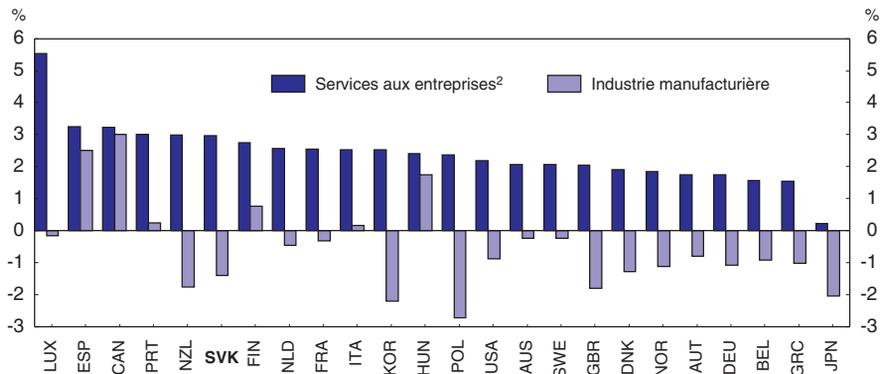
1. Au début de 2005, le salaire minimum était de 6 500 couronnes, le montant de l'aide sociale pour une personne seule s'élevant à 1 530 couronnes. Ce montant peut toutefois être porté à environ 3 000 couronnes lorsque s'y ajoute l'allocation de reprise d'activité associée à l'exercice d'un travail bénévole au profit d'une commune.
2. Banque mondiale (2005).
3. Les quatre pays du Groupe de Visegrad (Hongrie, Pologne, République slovaque et République tchèque) ainsi que les trois États baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie) et la Slovaquie.
4. Les auteurs reconnaissent que la petite taille de l'échantillon, le petit nombre de variables et donc, l'omission éventuelle de certaines d'entre elles, peuvent avoir biaisé les résultats.
5. Les estimations réalisées sur la base de données relatives au groupe plus large des pays de l'OCDE sont en général légèrement inférieures, oscillant entre 0.11 et 0.55 (par exemple, voir De Haan et al. (2003) et Nickell (2003) pour un tour d'horizon).
6. Carey (2003).
7. Ces calculs sont des estimations très approximatives fondés sur la répartition des salaires en 2003. Le taux de cotisation de 18 % une fois les réductions opérées correspond uniquement aux cotisations patronales au titre de la retraite, de la garantie de l'employeur et de l'assurance accidents du travail (voir tableau 3.1). En conservant le même salaire minimum, une réduction du taux des cotisations patronales de sécurité sociale ramenant celui-ci aux alentours de 18 % ferait passer le coût minimum du travail de 41 à environ 31 % du salaire moyen.
8. OCDE (2005).
9. Carey (2003).

employeurs devraient cependant être maintenues à leur niveau, car elles ont un effet direct sur les droits à prestation futurs des salariés. En revanche, la cotisation de 10 % acquittée au titre de l'assurance maladie (prestations en nature) pourrait être baissée, de même que d'autres cotisations (maladie, invalidité, chômage, fonds de réserve du régime de retraite) qui ne sont pas liées aux droits à prestation ultérieurs. Un ciblage attentif devrait sensiblement limiter les coûts de ces réductions, qui devraient être en partie compensés par une modération des dépenses dans des domaines moins urgents comme les aides à l'industrie et à l'agriculture (voir chapitre 5).

Une nouvelle politique du logement est nécessaire pour améliorer la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre

Comme beaucoup d'autres pays de l'OCDE, la Slovaquie a connu des difficultés d'ajustement aux évolutions économiques structurelles. Les services jouent désormais un rôle de plus en plus important (graphique 3.6) et la création de nombreux emplois dans le secteur manufacturier au cours des dernières années n'a pas réussi à compenser la perte d'emplois dans les industries manufacturières en déclin. En outre, les nouvelles industries (comme la construction automobile) exigent en général un niveau de qualification très

Graphique 3.6. Évolution de l'emploi par branche

Personnes employées, variation moyenne annuelle en % entre 1995 et 2002¹

- 2003 pour la Finlande, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la République slovaque; 2001 pour l'Australie, le Japon, la Corée et les États-Unis; 2000 pour le Canada; 1998 pour la Nouvelle-Zélande.
- Les services aux entreprises comprennent le commerce de gros et de détail; l'hôtellerie-restauration; les transports, l'entreposage et les communications; l'assurance, l'immobilier et les services aux entreprises.

Source : OCDE, Base de données STAN.

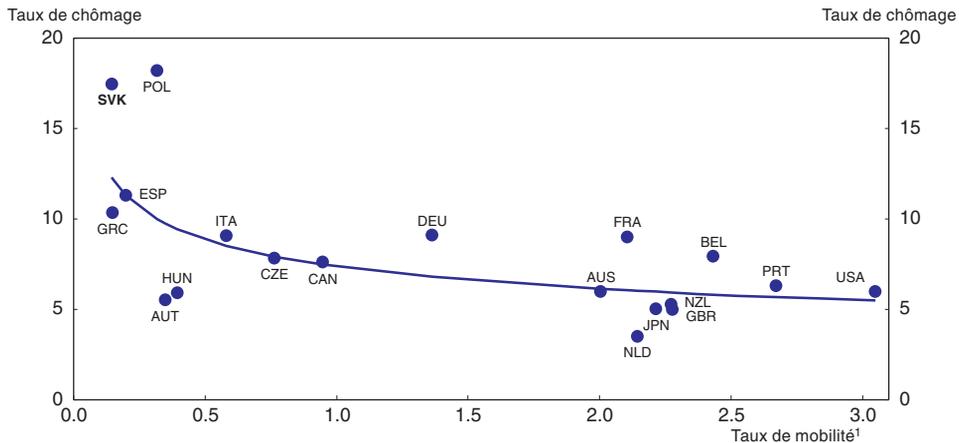
élevé par rapport à celui demandé dans beaucoup de secteurs plus anciens. En conséquence, la plupart des personnes victimes d'un licenciement au cours des années 90 ont connu une période difficile après celui-ci et nombre de travailleurs les moins qualifiés n'ont jamais réussi à trouver un nouvel emploi.

L'expérience d'autres pays de l'OCDE montre que les coûts d'ajustement dus au changement structurel peuvent être réduits moyennant le recours à des mécanismes d'ajustement efficaces tels que la flexibilité des salaires et une forte mobilité de la main-d'œuvre. Les économies où l'on observe une telle mobilité connaissent en général un chômage sensiblement plus faible que celles dans lesquelles les travailleurs ne sont pas désireux ou à même d'accepter un emploi dans une région autre que leur région d'origine (voir graphique 3.7)¹⁵. Dans la mesure où elle se traduit par une répartition plus efficace des ressources humaines, une main-d'œuvre mobile favorise également la croissance de la productivité globale.

En Slovaquie, de faibles taux de mobilité de la main-d'œuvre semblent s'opposer à un fonctionnement efficace du marché du travail, mais cette situation s'explique peut-être aussi par des niveaux de qualité de la main-d'œuvre très variables selon les régions. Dans les régions de Bratislava et de Trnava, les migrations journalières sont très courantes, le salaire moyen y étant plus élevé et les infrastructures de transport plus développées. Mais, dans d'autres régions, le coût des transports et un marché du logement locatif très peu développé entravent beaucoup ces déplacements. Cela peut aussi freiner la croissance de l'emploi indépendant et de l'emploi dans les services domestiques dans la mesure où ce type d'activités se développe surtout dans les grandes zones urbaines.

Des mesures ont déjà été prises pour améliorer la mobilité de la main-d'œuvre. Surtout, l'impôt sur les mutations immobilières a été fixé à un taux forfaitaire de 3 % à compter de janvier 2004 et totalement supprimé à compter de janvier 2005¹⁶. Par ailleurs, une nouvelle prestation forfaitaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 10 000 couronnes a été mise en place afin d'aider les personnes qui acceptent un emploi au-delà d'une distance de 30 km à financer les coûts fixes liés à leur déménagement.

Graphique 3.7. Taux de mobilité géographique et taux de chômage dans un certain nombre de pays de l'OCDE



1. Proportion de la population de 15 à 64 ans ayant changé de région de résidence au cours de l'année écoulée. Pour l'Australie, l'Italie et le Japon, les données correspondent au nombre total de personnes ayant changé de région de résidence. Données 2003 pour tous les pays, sauf l'Italie et la France (2002), le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Pologne (2001) et les Pays-Bas (1999).

Source : OCDE, *Perspectives de l'emploi*, 2005 et *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 77.

Cependant, d'importants obstacles, pour la plupart liés à la politique du logement, subsistent encore. Changer de lieu de résidence devrait entraîner des coûts de transaction beaucoup plus faibles pour les locataires que pour les propriétaires occupants, mais ce n'est pas toujours le cas en Slovaquie, où il existe de longues listes d'attente de candidats à des logements sociaux d'un coût abordable relevant des autorités locales. Les locataires de ce type de logements, dont le coût est nettement inférieur aux prix du marché, sont peu enclins à déménager même si les possibilités d'emploi sont nettement meilleures dans d'autres régions. Lorsqu'il leur arrive, néanmoins, de changer de lieu de résidence, on leur signifie que les logements proposés par les autorités communales ne sont pas accessibles aux personnes non locales. Le marché locatif privé officiel est pratiquement non existant (voir tableau 3.2) et sur le marché parallèle (qui existe surtout dans les grandes villes) les loyers sont environ trois fois plus élevés que ceux du secteur locatif communal¹⁷.

Telle qu'elle se présente actuellement, la politique du logement en Slovaquie a peu de chances de favoriser une mobilité accrue de la main-d'œuvre. Elle a en effet pour objectif de fournir une aide à la construction de logements différenciée selon les besoins des divers groupes de la population. En ce qui concerne les ménages à faible revenu, les fonds publics sont utilisés pour faciliter la construction d'appartements dans le secteur locatif public. Cependant, dans la pratique, le nombre de nouveaux appartements ne permet pas de répondre aux besoins, et les logements du parc existant sont souvent occupés par des ménages à revenu intermédiaire ou transmis à d'autres membres de la famille, ce qui contribue à une « rotation » très faible des locataires. S'agissant des ménages à revenu intermédiaire, l'État leur verse une prime qui vient s'ajouter au taux de rémunération des dépôts afin d'encourager l'épargne¹⁸ et il facilite l'octroi de prêts en vue de l'achat d'un appartement ou d'une maison. Pour ce qui est des ménages ayant les revenus les plus élevés, l'État s'efforce de créer les conditions nécessaires pour leur permettre d'acquérir un logement à l'aide de leurs propres ressources et en faisant appel aux organismes financiers¹⁹. En d'autres termes, l'objectif est toujours de faciliter l'accession à la propriété (laquelle est déjà très développée par comparaison avec les autres pays) plutôt que la

Tableau 3.2. **Mode d'occupation du logement**
2002¹

	En pourcentage du parc de résidences principales			
	Location	Dont : logement social	Propriété	Autres
Australie	30	–	70	–
Autriche	40	–	57	3
Belgique	31	7	68	2
Canada	37	–	63	–
Danemark	45	19	51	4
Finlande	32	17	64	4
France	38	17	56	6
Allemagne	55	–	45	–
Grèce	26	–	74	–
Irlande	16	9	78	6
Italie	22	6	78	–
Japon	40	–	60	–
Pays-Bas	46	35	54	0
Nouvelle-Zélande	32	–	68	–
Norvège	23	–	77	–
Portugal	21	–	75	4
Slovaquie²	4	4	82	14
Espagne	11	–	81	8
Suède	39	18	46	15
Royaume-Uni	31	21	69	–
États-Unis	32	–	68	–
Moyenne des pays ci-dessus	31	15	66	–
Moyenne zone euro	31	–	66	–

1. 1998 pour le Japon; 1999 pour l'Australie et l'Italie; 2000 pour le Canada et l'Irlande; 2001 pour la Grèce, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, la Slovaquie et les États-Unis.

2. En Slovaquie, la location privée se pratique uniquement sur le marché « gris », qui n'est pas pris en compte dans les statistiques officielles. Le logement social est de la compétence des collectivités locales (communes). Pour la Slovaquie, la rubrique « autres » vise essentiellement le logement coopératif.

Source : Trilla (2001); Statistiques du logement dans l'Union européenne (2003); Australian Bureau of Statistics; Statistique Canada; Statistique Grèce; Service statistique du Japon; Statistique Nouvelle-Zélande; Statistique Norvège; ministère slovaque de la Construction et construction du développement régional; US Census Bureau.

mobilité de la main-d'œuvre moyennant la création d'un marché locatif plus abordable et plus équilibré.

Pour améliorer la mobilité de la main-d'œuvre, il est urgent d'adopter une nouvelle politique du logement qui reconnaisse le rôle du secteur privé dans la fourniture de logements destinés à tous les niveaux de revenus et qui facilite la mise en place d'infrastructures privées en vue d'accroître la fluidité du marché. Dans la planification des infrastructures, les autorités locales devront soutenir activement la réalisation de cet objectif. Il faudrait en outre que les loyers puissent être déterminés par le marché.

En matière de réglementation, une priorité quasi absolue devrait être accordée à la mise au point d'un cadre réglementaire pour le marché locatif qui assure la protection des propriétaires et des locataires de façon économique et efficace. La législation actuelle protège de manière excessive les locataires, ce qui n'incite pas à investir dans le secteur du logement et entrave la gestion du parc locatif existant²⁰. De ce fait, le marché locatif privé, pour autant qu'il existe, prend inévitablement le caractère d'un marché parallèle auquel est associé un certain nombre d'aspects négatifs. Non seulement la fluidité du marché locatif se trouve réduite, mais les locataires du marché parallèle sont peu protégés

juridiquement s'ils sont victimes de pratiques malhonnêtes ou discriminatoires. En outre, les propriétaires de ce secteur ne déclarent pas le produit des loyers. Un cadre réglementaire efficace aurait sans doute pour effet d'accroître la fluidité du marché (par exemple en améliorant les incitations à construire des logements locatifs et en permettant aux propriétaires occupants de se sentir suffisamment en confiance pour louer leur propre logement pendant qu'ils acceptent un travail temporaire dans une autre région) et d'abaisser les loyers (en raison de l'augmentation de l'offre, et du fait de la diminution des risques encourus par les propriétaires qui bénéficieraient d'une meilleure protection juridique contre les mauvais locataires).

Les objectifs sociaux pourraient être atteints de manière différente. Au lieu de verser des aides au logement (qui ne sont pas suffisamment ciblées sur les personnes qui en ont le plus besoin), un nouveau système d'allocation logement devrait être mis en place. Cette allocation devrait être accessible aux personnes en situation de dénuement et disposant de faibles revenus et, dans la mesure où les dépenses de logement sont beaucoup plus élevées dans les régions occidentales, le montant de l'allocation devrait être modulé en fonction d'un indicateur régional des coûts de location. Le développement du marché locatif privé et le versement d'une allocation logement spécifique permettraient de s'attaquer directement aux externalités négatives associées à une faible mobilité de la main-d'œuvre. Cependant, la mise en place d'une allocation logement devrait en principe avoir lieu *après* un assouplissement de l'offre de logements. Sinon, si l'offre de biens locatifs est très inélastique (comme actuellement), l'allocation logement pourrait avoir uniquement pour effet de faire augmenter les loyers et bénéficier ainsi aux propriétaires et pas aux locataires. Une offre efficiente devrait également permettre d'éviter que la libéralisation du marché du logement ne déstabilise la situation macroéconomique²¹.

La qualité du parc immobilier slovaque en général, et des immeubles collectifs en particulier, est très faible. Bien qu'une grande partie du parc de logements détenus par les communes et par l'État ait été privatisée au début des années 90, le bon fonctionnement du marché dans ce secteur se heurte à l'insuffisance de la protection juridique des intérêts privés ainsi qu'au caractère incomplet et au manque de cohérence des dispositions légales en vigueur. La législation en matière de construction et de copropriété doit être révisée afin de clarifier le régime de propriété des terrains ainsi que les obligations et les procédures relatives au financement de l'entretien des parties communes et des rénovations éco-énergétiques²². Par ailleurs, les locataires de logements appartenant aux communes ont toujours la possibilité d'acheter leur logement (à un prix relativement intéressant) et cette possibilité devrait désormais leur être ôtée.

Enfin, le secteur de la construction n'est visiblement pas compétitif, comme en témoigne le fait que les coûts de construction sont très élevés en Slovaquie par rapport à ceux d'autres pays européens²³. L'intervention des autorités de la concurrence serait sans doute nécessaire pour mettre un terme aux pratiques anticoncurrentielles observées dans ce secteur, lesquelles peuvent accroître les coûts et décourager l'entrée sur le marché (y compris de la part des investisseurs étrangers). D'autres problèmes se posent : le régime de propriété indéterminé des terrains, la disponibilité limitée de terrains dans les zones à forte demande pourvues d'équipements collectifs adéquats et la lenteur du traitement administratif des demandes de permis de construire. Bien que l'urbanisme relève de la compétence des administrations communales, l'administration centrale pourrait prendre certaines initiatives (y compris pour modifier les lois pertinentes) en vue d'accélérer la délivrance des permis de construire et de faciliter l'amélioration de l'aménagement urbain.

Encadré 3.3. Résumé des recommandations

- Réduire encore l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité après l'âge de la retraite, et améliorer la viabilité budgétaire en relevant l'âge de la retraite ou en procédant à des modifications paramétriques du système de retraite.
- Réduire le coin fiscal sur le travail pour les bas salaires en diminuant sensiblement (de 15 à 20 points de pourcentage) les cotisations patronales de sécurité sociale ou en réduisant le salaire minimum. Limiter les coûts budgétaires d'une baisse des prélèvements sur les salaires au moyen d'un ciblage approprié et assurer leur financement en restreignant les dépenses dans des domaines moins urgents tels que les aides à l'industrie et à l'agriculture. Si le salaire minimum n'est pas réduit, éviter tout relèvement.
- Revoir d'urgence les règles de protection des locataires énoncées dans le code civil. L'obligation faite aux propriétaires de fournir un logement de remplacement en cas d'expulsion devrait être supprimée. Sur un plan plus général, un nouveau cadre réglementaire devrait être mis au point afin d'assurer une protection économique et efficace des droits des locataires et des droits des propriétaires lorsque les locataires manquent manifestement à leurs obligations légales.
- Instituer un système d'allocation logement efficace et différencié selon les régions afin d'aider les personnes à faible revenu. Cette mesure devrait être financée en supprimant le dispositif actuel de subventions au logement et les primes accordées aux épargnants.
- Réviser la loi sur la copropriété afin d'assurer une gestion efficace de l'habitat collectif privatisé, en clarifiant le régime de propriété et les obligations liées à l'entretien des parties communes. La propriété d'un bâtiment et la propriété ou location du terrain qu'il occupe ne devraient pas pouvoir être dissociées juridiquement.
- Envisager, au niveau des autorités de la concurrence, d'examiner le degré de concurrence existant dans le secteur de la construction, afin d'éviter les pratiques anticoncurrentielles.

Notes

1. Voir FMI (2005) pour une synthèse plus complète que celle présentée ici.
2. Le TEM est mesuré par le montant des prestations de chômage et autres prestations sociales qui est perdu, auquel s'ajoutent les prélèvements obligatoires sur les revenus du travail.
3. À noter que le taux marginal effectif d'imposition examiné plus haut intègre déjà l'impact de cette « allocation de reprise d'activité », si bien que les incitations à prendre un emploi « véritable » subsistent.
4. Avant la mise en œuvre de la réforme, l'âge normal de la retraite était fixé à 60 ans pour la majorité des hommes (mais oscillait entre 55 et 58 ans pour les hommes occupant des emplois dangereux ou pénibles) et variait entre 53 et 57 ans pour les femmes (selon le nombre d'enfants qu'elles avaient élevés).
5. Par exemple, il pourrait être demandé aux retraités d'acquitter un impôt sur (tout ou partie de) leur revenu sous forme de retraite, comme dans d'autres pays de l'OCDE. Supprimer la possibilité de prendre une retraite anticipée permettrait également de réaliser des économies à long terme.
6. Ces calculs concernent une famille comptant quatre enfants âgés de 13, 10, 7 et 4 ans. Si l'un des enfants a moins de trois ans, le droit à l'allocation parentale pour jeune enfant se traduit par un revenu net total légèrement supérieur (8 448 couronnes par mois en 2004), mais qui reste inférieur de plus de moitié à celui de 2002 (18 564 couronnes par mois). Ces calculs intègrent l'ensemble de l'allocation logement et les autres prestations. Compte tenu des réductions opérées, les taux de remplacement nets pour les familles de ce type sont passés d'environ 112 % du salaire de l'ouvrier moyen en 2002 à environ 40 à 45 % de celui-ci en 2004 (en fonction de l'âge des enfants).

7. Les personnes au chômage vivant dans la pauvreté disposent de moindres ressources pour améliorer leurs perspectives d'employabilité. Il existe également des liens avérés entre la pauvreté, l'état de santé et les résultats éducatifs.
8. D'après les données relatives aux 21 secteurs de la nomenclature NACE, la corrélation, en 2003, entre le PIB sectoriel moyen par personne et le salaire sectoriel moyen s'établissait à 0.88, contre 0.78 en 2000.
9. En pratique, le salaire minimum varie en Slovaquie selon un barème à cinq niveaux en fonction du niveau de qualification requis pour le poste. Comme le salaire minimum indiqué correspond à l'échelon le plus bas, le salaire minimum véritable peut être sensiblement plus élevé. Cela étant, on ne dispose malheureusement pas de données sur la proportion de travailleurs auxquels s'applique ce barème.
10. Les deux autres facteurs sont une application insuffisante de la loi et la corruption administrative (FEM, 2004).
11. Une nouvelle loi qui pénalise l'emploi informel est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2005 et, d'après les premières informations, un grand nombre de contrats de travail auraient depuis été conclus.
12. Par exemple, Daveri et Tabellini (2000).
13. Par exemple, OCDE (2003), Carey (2003), Banque mondiale (2005).
14. De fait, le gouvernement a proposé un tel crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi. S'il est adopté, il augmentera le revenu net des bas salaires. La diminution du coin fiscal pour ces salariés incitera en outre davantage à rechercher un emploi dans le secteur formel. Mais, sauf si le salaire minimum est simultanément réduit, le coût qu'un travailleur à bas salaire représente pour l'employeur restera inchangé.
15. Kongsrud et Wanner (2005) ont observé que le coefficient de corrélation entre les taux de migration interne et les taux de sortie du chômage était de 0.76 pour un échantillon de pays de l'OCDE et que le taux de corrélation entre les migrations internes et le chômage de longue durée était de -0.70.
16. Avant janvier 2004, le taux d'imposition oscillait entre 0.5 % et 6 % en fonction de la valeur du bien et selon que la mutation s'opérait ou non entre des membres d'une même famille.
17. Ministère de la Construction et du Développement régional de la République slovaque.
18. Dans la pratique les épargnants perçoivent la prime même si l'épargne constituée n'est pas utilisée ultérieurement pour l'achat d'un logement.
19. Norris et Shiels (2004).
20. Par exemple, l'expulsion est régie par des règles complexes, prévoyant notamment l'obligation de fournir un « logement de remplacement ».
21. Comme les dépenses de logement ne sont pas prises en compte dans l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), il y a relativement peu de risques qu'un essor du logement ait un effet direct sur l'indice d'inflation qui sera utilisé pour évaluer l'application des critères de Maastricht. Cependant, les effets indirects d'une libéralisation mal programmée du marché du logement pourraient être plus importants.
22. Lowe et Tsenkova (2003).
23. Norris & Shiels (2004) passent en revue les coûts de construction de logements dans divers pays européens. Leur comparaison met en évidence de très fortes variations des coûts, certains pays faisant état de coûts bien supérieurs à 1 000 €/m². Avec un coût du mètre carré de 500 € pour les logements communaux et de 1 000 € au maximum pour les logements privés, la Slovaquie ne se situe pas parmi les pays où ces coûts sont les plus élevés, même s'ils sont largement supérieurs à ceux des pays se situant au bas de la fourchette (Italie : 214 €/m²; Pays-Bas : 150-220 €/m²; Portugal : 150-220 €/m²).

Bibliographie

- Banque mondiale (2005), « World Bank EU-9 Quarterly Economic Report April 2005 Part II: Special topic: Labour taxes and employment in the EU8 ». Banque mondiale, Washington DC, États-Unis.
- Carey, D. (2003), « Tax reform in Belgium », OCDE, Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 354.

- Daveri, F. et G. Tabellini (2000), « Unemployment, growth and taxation in industrial countries », *Economic Policy: A European Forum*, vol. 30, avril, pp.47-101.
- De Haan, J., J.-E. Sturm et B. Volkerink (2003), « How to measure the tax burden on labour at the macro-level », CESIFO Working Paper n° 963.
- FEM (2004), « The Global Competitiveness Report, 2004-2005 », version établie par M. Porter, K. Schwab, X. Sala-i-Martin, A. Lopez-Claros. Forum économique mondial, Genève, Suisse.
- FMI (2005), « Selected Issues and Statistical Appendix: IMF Country Report n° 05/72 », Washington, D.C.
- Kongsrud, P. M. et I. Wanner (2005), « The impact of structural policies on trade-related adjustment and the shift to services » OCDE, Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 427.
- Lowe, S. et S. Tsenkova (dir. publ.) (2003), *Housing change in East and Central Europe: Integration or Fragmentation?*, Idershot: Ashgate Publishing Limited.
- Nickell (2003), « Employment and Taxes », CESIFO Working Paper n° 1109.
- Norris, M. et P. Shiels (2004), « Regular National Report on Housing Developments in European Countries: Synthesis report ». The Housing Unit, Department of the Environment, Heritage and Local Government, Irlande.
- OCDE (2005), « Études économiques de l'OCDE : France », Paris.
- OCDE (2004a), « Prestations et salaires : Les indicateurs de l'OCDE », Paris.
- OCDE (2004b), « Perspectives de l'emploi de l'OCDE – Édition 2004 », Paris.
- OCDE (2003), « Perspectives de l'emploi de l'OCDE – Édition 2003 », Paris.

Table des matières

Résumé	8
Évaluation et recommandations	11
Chapitre 1. Principaux défis économiques de la République slovaque	19
La Slovaquie est parvenue à accélérer son processus de rattrapage	20
Quatre défis à relever pour stimuler l'élargissement de la croissance et la hausse de l'emploi.	40
Notes	42
Annexe 1.A1. La réforme fiscale de 2004	43
Chapitre 2. Politiques visant à préparer la voie à l'adhésion à la zone euro.	49
La stabilité des prix paraît accessible, mais des risques demeurent	51
La stabilité du taux de change pourrait être le critère le plus difficile à respecter	56
Le coût de la réforme des retraites menace la mise en conformité avec le critère du déficit public	60
Les taux d'intérêt ont déjà convergé vers les niveaux de la zone euro	63
Conclusions.	64
Notes	65
Bibliographie.	67
Annexe 2.A1. Estimations du taux de change d'équilibre de la Slovaquie	70
Chapitre 3. Politiques visant à favoriser la création d'emplois et à améliorer la mobilité de la main-d'œuvre	75
Les incitations au travail ont été renforcées	76
Une création d'emplois favorisée par des marchés du travail flexibles, mais entravée par des prélèvements élevés sur les salaires.	79
Une nouvelle politique du logement est nécessaire pour améliorer la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre	84
Notes	89
Bibliographie.	90
Chapitre 4. Créer des conditions plus propices à l'innovation et à la croissance	93
Une stratégie de développement permettant une diversification au-delà de l'IDE.	94
Renforcer le capital humain et l'enseignement	95
Créer des conditions propices à l'innovation dans le secteur des entreprises	102
Développer une société de l'information	108
Amélioration de l'environnement général dans lequel évoluent les entreprises	111

Notes	122
Bibliographie.....	124
Chapitre 5. Bâtir un secteur public moderne	127
Les équilibres budgétaires se sont considérablement améliorés et les institutions chargées des finances publiques ont été renforcées	128
Une décentralisation administrative de grande ampleur a été lancée	128
Le cadre budgétaire à moyen terme est ambitieux, mais il faut renforcer la définition des priorités	134
Nouvelles réformes visant à améliorer la qualité de la gouvernance et des services publics.....	139
Notes	150
Bibliographie.....	153
Annexe 5.A1. La décentralisation budgétaire en Slovaquie	155
Annexe A. Mise en œuvre des recommandations antérieures de l'OCDE.....	161
Encadrés	
1.1. Une réforme fondamentale de la fiscalité	24
1.2. Incitations à l'investissement direct étranger	25
1.3. Le rôle de l'IDE	29
1.4. Prévisions à court terme de l'OCDE pour la Slovaquie	32
1.5. Retombées de la productivité.....	33
2.1. L'effet Balassa-Samuelson et l'effet boxeur	53
2.2. L'(in)efficacité de l'intervention sur le marché des changes	57
2.3. Changements récents du Pacte de stabilité et de croissance	62
3.1. Mesure du chômage.....	80
3.2. Arguments en faveur d'une réduction des prélèvements sur les salaires des travailleurs peu qualifiés	83
3.3. Résumé des recommandations	89
4.1. Politiques d'atténuation de l'impact de l'origine socio-économique sur la performance des élèves	98
4.2. Politiques d'incitation à l'innovation dans le secteur des entreprises.....	105
4.3. Enseignements tirés de l'expérience d'autres pays de l'OCDE à propos des TIC... ..	110
4.4. Recommandations concernant la création de conditions plus propices à l'innovation et à la croissance.....	121
5.1. Le renforcement des institutions budgétaires et les domaines où une convergence plus poussée est possible	132
5.2. Dépenses consacrées à l'éducation : la Slovaquie restera-t-elle à la traîne? ...	138
5.3. Politiques en faveur de la minorité rom	145
5.4. Les mécanismes de marché dans les politiques de développement durable ...	148
5.5. Résumé des recommandations	149
Tableaux	
1.1. Demande, production et prix	32
1.2. Ventilation sectorielle de l'emploi, 2000-2004	36
1.3. Plus de possibilités de migration intérieure	39
1.A1.1. Taux effectifs moyens d'imposition des sociétés.....	45
1.A1.2. Taux marginaux effectifs d'imposition des sociétés	45
2.1. L'effet boxeur dans certains membres de la zone euro.....	53

2.2. Indicateurs de la capacité de financement des administrations publiques (en % du PIB)	61
2.A1.1. Estimations, en termes de taux de change d'équilibre comportemental (BEER), des désalignements de la couronne slovaque	72
3.1. Cotisations de sécurité sociale obligatoire	81
3.2. Mode d'occupation du logement	87
4.1. Principaux indicateurs de la science et de la technologie	104
4.2. Jugement porté sur l'environnement des entreprises en Slovaquie, 2004	117
5.1. Compétences de l'administration centrale, des régions et des communes	134
5.2. Cadre budgétaire à moyen terme, 2006-2008	136
5.3. Partenariats public/privé	142
5.4. Emploi et rémunérations dans les administrations publiques, 2001-2005	142
5.5. Ventilation de l'emploi dans les administrations publiques, budget 2004-2005	143

Graphiques

1.1. Croissance du PIB et des exportations	20
1.2. Succès dans la désinflation	21
1.3. Une trajectoire originale d'assainissement budgétaire	22
1.4. Un environnement compétitif pour les entreprises	26
1.5. Améliorer la crédibilité internationale	27
1.6. Le rôle croissant de l'IDE	28
1.7. Entrées d'IDE par branche	29
1.8. Sources de la croissance	31
1.9. Croissance de la productivité dans les branches où l'IDE domine et dans les branches à capitaux slovaques	33
1.10. Convergence de la productivité et de l'emploi	35
1.11. Sources restantes de la variation internationale du PIB par habitant	37
1.12. Potentiel d'emploi	38
1.13. Potentiel d'emploi restant	39
1.A1.1. Charge fiscale moyenne effective des sociétés en Europe	46
2.1. Convergence de l'inflation et des taux d'intérêt aux niveaux de la zone euro	52
2.2. La hausse des prix des biens échangeables et celle des services marchands restent divergentes	55
2.3. Évolution du taux de change nominal et du taux de change réel	58
2.4. Évolution récente de la couronne et mesures prises par la BNS	59
2.5. L'impact de la réforme des retraites sur le déficit budgétaire	61
2.6. Taux d'intérêt réels en Slovaquie et dans la zone euro	64
3.1. Taux effectif d'imposition lorsqu'une personne sans emploi trouve un emploi	77
3.2. Taux net de remplacement pour une famille à deux enfants en cas de chômage de longue durée, 2002	78
3.3. L'écart se creuse entre les deux indicateurs de l'emploi	80
3.4. Coût du travail	81
3.5. Coin fiscal sur le travail, comparaison internationale	82
3.6. Évolution de l'emploi par branche	85
3.7. Taux de mobilité géographique et taux de chômage dans un certain nombre de pays de l'OCDE	86
4.1. Niveau d'instruction de la population	96
4.2. Situation sur le marché du travail, par niveau d'instruction	97
4.3. Scores PISA par rapport aux scores moyens pour l'OCDE	97

4.4.	L'impact du statut socio-économique sur les résultats en mathématiques	99
4.5.	Dépenses pour les établissements éducatifs par élève, aux différents niveaux, 2001.	101
4.6.	Rémunération des enseignants dans le premier cycle du secondaire, 2002	101
4.7.	Dépenses de R-D et niveau de revenu.	103
4.8.	Investissements en capital-risque.	107
4.9.	Nombre d'abonnés au haut débit pour 100 habitants dans les pays de l'OCDE. . . .	109
4.10.	Utilisation des TIC par les entreprises	109
4.11.	Réglementation des services professionnels, 2003	112
4.12.	Lien entre le niveau de réglementation globale et la cohérence des politiques dans les pays de l'OCDE	113
4.13.	Une immatriculation plus efficace des entreprises	114
4.14.	Tarifs des télécommunications	115
4.15.	Influence perçue du cadre législatif et réglementaire sur les entreprises.	118
4.16.	Lenteur de la procédure de faillite, mais amélioration attendue	118
4.17.	Indice de perception de la corruption, 2004	119
5.1.a.	Ajustement des recettes et des dépenses publiques	129
5.1.b.	Ajustement des recettes et des dépenses publiques	130
5.2.	Niveau de revenu et ajustement de la taille du secteur public	131
5.3.	Ventilation des comptes des administrations publiques	134
5.4.	Dépenses consacrées aux établissements scolaires	138
5.5.	Possibilités de meilleure gouvernance	140
5.6.	Réformes de la gestion publique	141

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

La situation économique et les politiques de la République slovaque ont été évaluées par le Comité le 11 juillet 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 28 juillet 2005

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Rauf Gönenç et Anne-Marie Brook sous la direction de Willi Leibfritz.

L'étude précédente de la République slovaque a été publiée en mars 2004.

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

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

STATISTIQUES DE BASE DE LA RÉPUBLIQUE SLOVAQUE (2004)

LE PAYS

Superficie (km ²)	49 035	Villes principales (nombre d'habitants) (fin 2001)	
Superficie agricole (km ²)	24 440	Bratislava	428 094
		Kosice	236 036
		Presov	92 720
		Nitra	87 308

LA POPULATION

Population (en milliers)	5 385
Nombre d'habitants par km ²	110
Accroissement annuel de la population (1990-2004, en pourcentage)	0.1
Taux de mortalité infantile (pour mille naissances viables, 2002)	7.6
Espérance de vie à la naissance (2002) : hommes	69.2
femmes	77.8
Chômage recensé, pourcentage de la population active	14.3
Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail, (pourcentage de la population active)	18.1
Emploi mesuré par l'enquête sur le marché du travail (en milliers)	2 170

PRODUCTION

PIB (en milliards de SKK)	1 325.5
PIB par habitant (en dollars EU au taux de change du marché)	7 637
Formation brute de capital (en pourcentage du PIB)	24.7

LE GOUVERNEMENT

En pourcentage du PIB		Composition du Parlement de la République slovaque (élections de septembre 2002) :	
Recettes de l'État	36.6	Mouvement pour une Slovaquie démocratique	26
Dépenses de l'État	39.9	Union démocratique et chrétienne de la Slovaquie	22
Dette publique	43.6	SMER	25
Dette extérieure officielle (État et Banque nationale de la République slovaque)	16.7	Coalition hongroise	20
		Mouvement démocratique chrétien	15
		Alliance du nouveau citoyen	12
		Parti communiste slovaque	9
		Autres	21

COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services, % du PIB	76.8	Importations de biens et services, % du PIB	79.5
Principales exportations, % du total		Principales importations, % du total	
Machines et matériel de transport	45.9	Machines et matériel de transport	39.6
Produits manufacturés	36.0	Produits manufacturés	29.5
Produits chimiques	5.4	Produits chimiques	9.8
Autres	12.6	Autres	21.1

LA MONNAIE

Unité monétaire : couronne slovaque	
Unité monétaire par dollar EU (moyenne)	
Année 2004	32.2
Juin 2005	31.6