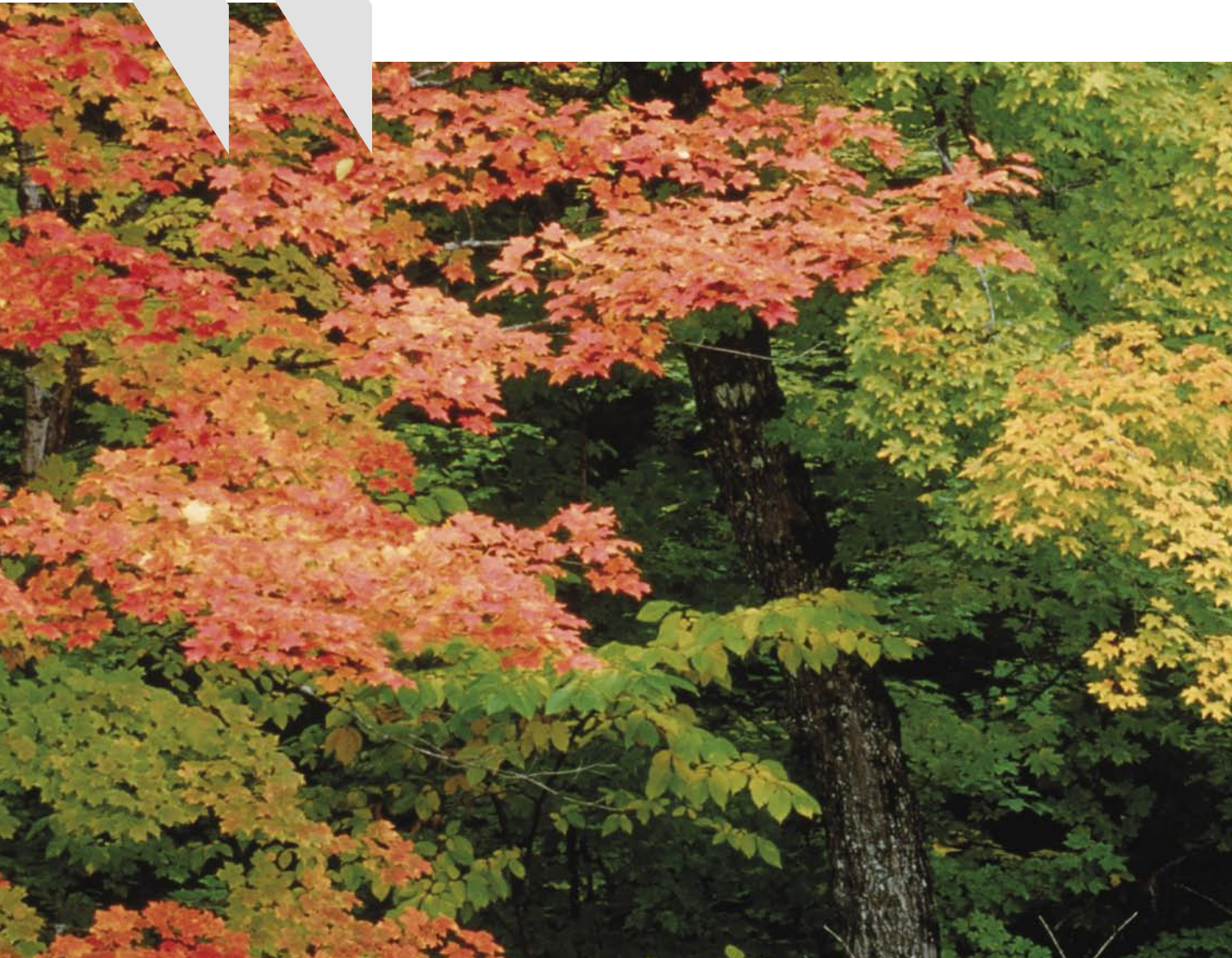




**Études économiques
de l'OCDE**

**RÉPUBLIQUE
SLOVAQUE**



**Études économiques
de l'OCDE**

République slovaque

2007



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

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.

Publié également en anglais

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2007

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax 33 1 45 24 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax 33 1 46 34 67 19, contact@cfcopies.com ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, fax 1 978 646 8600, info@copyright.com.

Table des matières

Résumé	8
Évaluation et recommandations	9
Chapitre 1. Le rattrapage par rapport aux pays européens avancés et l'entrée dans la zone de l'euro	19
Les progrès de la convergence	21
L'entrée dans la zone euro et le maintien ultérieur de la stabilité macroéconomique	28
Mesures à prendre pour maintenir une croissance économique forte et assurer la cohésion sociale	37
Notes	41
Bibliographie	43
Annexe 1.A1. Analyse structurelle-résiduelle de la croissance de la productivité du travail	44
Annexe 1.A2. Application des recommandations antérieures de l'OCDE	46
Chapitre 2. Améliorer les perspectives d'emploi : Faire fond sur les réformes passées	49
Les obstacles à l'emploi des travailleurs peu qualifiés restent importants	51
D'autres mesures peuvent être envisagées pour réduire le chômage de longue durée	57
Les importants écarts de taux d'emploi entre régions appellent une différenciation des salaires selon les régions et des mesures pour encourager la mobilité des travailleurs	60
Il faut réformer la législation pour la protection de l'emploi avec prudence	63
Il faut affaiblir les mécanismes qui jouent contre l'offre de travail de la part des seniors	65
Il faut que les politiques publiques encouragent davantage le travail des femmes ...	65
Notes	71
Bibliographie	73
Chapitre 3. Améliorer les résultats de l'éducation	75
Les résultats du système éducatif sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE	76
Réformes pour améliorer les résultats	82
Notes	101
Bibliographie	106
Annexe 3.A1. Structure du système scolaire	109

Chapitre 4. Reconduire les mesures gouvernementales visant à consolider	
la concurrence sur les marchés de produits	111
La privatisation de la participation détenue par l'État dans le secteur des entreprises devrait reprendre	112
La concurrence sur les marchés de l'énergie demeure faible	113
La vente aux enchères de permis d'émission de dioxyde de carbone diminuerait les coûts de réduction de la pollution	117
La réglementation des télécommunications devrait être plus propice à la concurrence	118
Les conditions préalables à l'instauration de la concurrence dans le secteur ferroviaire doivent être mises en place	118
La déréglementation des services professionnels doit se poursuivre	120
La réforme du secteur public peut accroître les avantages issus de marchés de produits concurrentiels	121
Notes	123
Bibliographie	124
Encadrés	
1.1. Les prévisions à court terme de l'OCDE pour la Slovaque	32
2.1. Une proportion appréciable des pensionnés qui partiront à la retraite dans le cadre du régime de pension après les réformes auront droit à l'aide sociale	53
2.2. Recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour améliorer les performances du marché du travail	69
3.1. Recommandations pour améliorer les résultats de l'enseignement	99
4.1. Recommandations pratiques pour renforcer la concurrence sur le marché des produits	122
Tableaux	
1.1. Analyse structurelle-résiduelle de la croissance de la productivité du travail par personne	25
1.2. Contributions intrasectorielles à la croissance de la productivité du travail par personne	25
1.3. Prévisions d'inflation de la Banque nationale de Slovaque	29
1.4. L'assainissement budgétaire, 2005-09	30
1.5. Prévisions à court terme	32
1.6. Recettes et dépenses des administrations publiques, 2006-09	34
2.1. Politiques actives du marché du travail – Comparaison internationale, 2004 ..	58
3.1. Niveau de formation selon les chiffres du recensement de 2001	82
3.2. Intercorrélations des moyennes des caractéristiques structurelles des pays de l'OCDE	89
Graphiques	
1.1. Les progrès de la convergence	22
1.2. Productivité horaire du travail : niveau et croissance	23
1.3. Décomposition de l'utilisation de la main-d'œuvre	24
1.4. Croissance sectorielle de la productivité du travail en République slovaque et dans l'UE à 14	26

1.5.	Le rattrapage de la productivité du travail par personne par rapport aux niveaux de l'UE à 14	27
1.6.	Inflation mesurée par l'IPCH	29
1.7.	La convergence des taux d'intérêt à long terme	35
1.8.	Tendances des taux de change nominal et réel	35
1.9.	Les taux d'emploi	38
1.10.	Durée moyenne des périodes de chômage en cours	38
1.11.	Les taux d'emploi de catégories spécifiques	39
1.12.	Moyenne des résultats obtenus par les étudiants en mathématiques, lecture, sciences et résolution de problèmes	40
1.13.	Réglementation économique générale et coût de la communication administrative, des règles et procédures dans les pays de l'OCDE, 2003	41
2.1.	Coin fiscal moyen pour une rémunération égale à 67 % du salaire moyen	52
2.2.	Rémunération minimale et proportion de travailleurs à plein-temps percevant le salaire minimum	56
2.3.	Taux de prélèvement implicite sur la poursuite d'activité	66
2.4.	Taux d'emploi des femmes mères de jeunes enfants	67
2.5.	Coin fiscal relatif sur les revenus du second apporteur de revenu, 2005	69
3.1.	Performances des élèves dans le cycle 2003 de l'enquête PISA/OCDE	77
3.2.	L'effet de l'origine socio-économique des élèves sur les scores obtenus au cycle 2003 du PISA dans certains pays de l'OCDE	78
3.3.	Taux de diplômés du supérieur, 2004	79
3.4.	Revenus relatifs du travail (2004 ou la dernière année pour laquelle des données existent)	80
3.5.	Taux d'accès à l'enseignement supérieur	81
3.6.	Accès des diplômés du deuxième cycle du secondaire aux formations supérieures de type A, 2004	82
3.7.	Proportion d'enfants âgés de 0 à 2 ans bénéficiant de services d'accueil agréés, 2004	83
3.8.	Taux de préscolarisation des enfants âgés de 3 à 5 ans, 2004	83
3.9.	Dépenses annuelles au titre des établissements d'enseignement par élève, en équivalent temps plein, rapportées au PIB par habitant, 2003	92
3.10.	Salaire des enseignants dans le premier cycle du secondaire rapporté au salaire moyen, 2003	92
3.11.	Taux de chômage, en fonction du niveau de formation et selon le groupe d'âge, 2004	95
3.12.	Nombre escompté d'heures consacrées hors circuit scolaire à des activités de formation liées à l'emploi, 2003	98
3.13.	Nombre escompté d'heures consacrées, hors circuit scolaire, à des activités de formation liées à l'emploi, selon le niveau d'études, 2003	99
4.1.	Prix de l'électricité hors taxes	114
4.2.	Tarifs des télécommunications	119
4.3.	Taux de pénétration du haut débit, OCDE	119

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 évalués par le Comité le 12 mars 2007. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 21 mars 2007.

Le projet de rapport de Secrétariat a été établi pour le Comité par David Carey et Andres Fuentes sous la direction de Andreas Wörgötter.

L'Étude précédente de la République slovaque a été publiée en septembre 2005.

STATISTIQUES DE BASE DE LA RÉPUBLIQUE SLOVAQUE (2005)

LE PAYS

Superficie (km ²)	49 035	Villes principales (nombre d'habitants, fin 2004)	
Superficie agricole (%)	24 330	Bratislava	425 155
		Kosice	235 006
		Presov	163 743
		Nitra	163 764

LA POPULATION

Population (en milliers)	5 387
Nombre d'habitants en km ²	110
Accroissement annuel de la population (1990-2004), en pourcentage	0.1
Taux de mortalité infantile (pour mille naissances viables, 2002)	7.2
Espérance de vie à la naissance (2002) : hommes	70.1
femmes	77.9
Chômage recensé, pourcentage de la population active	14.3
Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail, pourcentage de la population active	16.2
Emploi (milliers, enquête sur le marché du travail)	2 216

LA PRODUCTION

PIB (milliards de SKK)	1 471
PIB par habitant (en dollars USD, au taux de change du marché)	15 983
Formation brute de capital (en pourcentage du PIB)	29.2

L'ÉTAT

		Composition du Parlement de la République slovaque (juin 2006)	
En pourcentage du PIB			Sièges
Recette de l'État ²	33.9	Mouvement pour une Slovaquie démocratique	15
Dépenses de l'État	37.1	Union démocratique et chrétienne de la Slovaquie	31
Dette publique (définition de Maastricht)	34.5	SMER	50
		Coalition hongroise	20
		Mouvement démocratique et chrétien	14
		Mouvement national slovaque	20
		Total	150

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (% du PIB)	77.3	Importations de biens et services (% du PIB)	82.4
Principales exportations, % du total		Principales importations, % du total	
Machines et matériel de transport	44.6	Machines et matériel de transport	37.7
Produits manufacturés	35.3	Produits manufacturés	28.6
Produits chimiques	5.8	Produits chimiques	9.6
Autres	14.3	Autres	24.1

LA MONNAIE

Unité monétaire : couronne slovaque	
Unités monétaires par dollar USD (moyenne)	
Année 2006	29.7
Février 2007	26.4
Unités monétaires par euro (moyenne)	
Année 2006	37.2
Février 2007	34.5

Résumé

Suite à de profondes réformes, l'économie slovaque a connu une forte expansion ces dernières années, tirée par une rapide croissance de la productivité, mais elle est encore loin des niveaux de revenu par habitant des pays de l'Europe occidentale. Le nouveau gouvernement s'est fixé comme priorité d'assurer une répartition plus équitable du revenu sans compromettre les perspectives de croissance à long terme. Les possibilités sont grandes à la fois de renforcer les perspectives de croissance et de réduire les inégalités de revenu en relevant les taux d'emploi, en améliorant les résultats de l'éducation (notamment en atténuant l'impact du milieu socio-économique) et en levant les obstacles à la concurrence sur les marchés de produits. Il a aussi réitéré sa détermination à faire entrer la Slovaquie dans la zone euro en janvier 2009 et, à cette fin, a pris des mesures pour donner au pays des chances de satisfaire durablement aux critères de Maastricht. Il faudra peut-être procéder à certains ajustements afin de soutenir la stabilité macroéconomique au sein de l'union monétaire.

Soutenir la stabilité macroéconomique au sein de l'union monétaire. La baisse des taux d'intérêt réels, liée à la suppression de la prime de risque monétaire, et l'adaptation à une hausse de l'inflation en état stationnaire, associée aux effets Balassa-Samuelson, dans une union monétaire pourraient déclencher une alternance de phases de forte expansion et de phases de récession. Heureusement, le programme d'assainissement des finances publiques, qui s'étend jusqu'à la fin de 2010, servira de contrepoids mais il faudra peut-être une action budgétaire anticonjoncturelle plus énergique. Il importera aussi d'éviter de revenir sur les réformes antérieures du marché du travail et de mettre en œuvre des mesures favorisant la flexibilité sur le marché du travail et sur les marchés de produits, afin de faciliter l'ajustement à des chocs spécifiques au sein de l'union monétaire.

Accroître les taux d'emploi. Les autorités doivent abaisser les barrières à l'emploi pour les travailleurs peu qualifiés, éventuellement en mettant en place une prestation liée à l'exercice d'une activité. Cela aiderait aussi à réduire la pauvreté. Des mesures sont nécessaires afin de remettre au travail les chômeurs de longue durée et d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre. Dans la perspective du vieillissement de la population, qui se fera sentir plus particulièrement à partir de 2030, il faudra supprimer les obstacles à l'activité des femmes et des travailleurs seniors.

Améliorer les résultats de l'éducation. Afin d'améliorer les résultats de l'éducation, qui sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE, et d'atténuer l'impact considérable de l'origine socio-économique sur les performances scolaires, le gouvernement devrait développer la fréquentation des écoles maternelles, réduire la stratification du système éducatif et améliorer la qualité de l'enseignement. L'enseignement secondaire professionnel doit être mieux adapté aux besoins du marché du travail afin de faire baisser les taux de chômage élevés que connaissent les jeunes diplômés issus de ces établissements. Il faudrait faire en sorte que l'enseignement supérieur attire davantage les jeunes issus des filières professionnelles du secondaire afin d'accroître le taux de diplômés du supérieur.

Lever les obstacles à la concurrence sur les marchés de produits. Les obstacles sectoriels à la concurrence sont toujours importants dans les industries de réseau et dans les professions libérales, ce qui rend indispensable une intervention des pouvoirs publics dans ces deux domaines. Il est possible de réduire notablement le coût de la réglementation administrative pour les entreprises. Les avantages que procurent des marchés de produits concurrentiels du point de vue de la productivité et du bien-être des consommateurs pourraient être encore accrus par une réforme du secteur public, notamment une réforme plus poussée du système judiciaire et des marchés publics qui améliorerait l'exécution des contrats.

Évaluation et recommandations

*Les principales difficultés consisteront
à maintenir une forte croissance économique,
à préserver la cohésion sociale...*

La Slovaquie enregistre une vigoureuse croissance économique qui s'installe dans la durée. Le chômage a reculé notablement, même si le chômage de longue durée reste obstinément élevé. Le nouveau gouvernement s'est fixé comme priorité d'assurer une répartition plus équitable du revenu sans compromettre les perspectives de croissance à long terme. Il faut absolument faire en sorte que les avantages de la forte expansion économique soient plus largement partagés si l'on veut rendre cette croissance durable. Pour ce faire, il faut mettre davantage l'accent sur la lutte contre la pauvreté, renforcer l'emploi et lever les obstacles à la concurrence sur les marchés de produits. À terme, il sera essentiel d'améliorer les résultats de l'éducation, notamment en atténuant l'impact du milieu socio-économique sur les performances scolaires, si l'on veut maintenir un taux élevé de croissance économique et préserver la cohésion sociale.

*... et à assurer la stabilité macroéconomique
après l'entrée dans la zone euro*

Le nouveau gouvernement, comme son prédécesseur, est déterminé à assurer l'entrée dans la zone euro en janvier 2009, la Slovaquie étant en passe de satisfaire aux critères à remplir pour son adhésion. Une fois dans l'union monétaire, il sera d'autant plus important de soutenir la performance économique. Un des problèmes qui pourraient se poser au cours des premières années est que l'ajustement à la baisse des taux d'intérêt réels, liée à la disparition du risque monétaire, et l'adaptation à une hausse de l'inflation en état stationnaire, associée aux effets Balassa-Samuelson (de 1-1½ pour cent par an à long terme, selon les estimations) dans une union monétaire, pourraient contribuer à enclencher une alternance de phases de forte expansion et de phases de récession, ce qui nécessiterait une action budgétaire anticonjoncturelle. À terme, l'ajustement à des chocs spécifiques devra s'opérer intégralement par le biais de variations de salaires et des prix intérieurs en l'absence de monnaie nationale flottante. Si l'on veut maintenir la stabilité macroéconomique dans ces conditions, il faudra préserver la flexibilité sur le marché du travail et les marchés de produits.

L'économie est dynamique et le chômage de courte durée diminue rapidement

La croissance économique s'est nettement renforcée dans tous les secteurs en 2006 et les autorités estiment que l'écart de production est devenu positif au début de 2006. Selon les estimations officielles, le taux de croissance potentiel serait d'environ 7½ pour cent en 2006-07, dopé par la mise en service de deux nouvelles usines automobiles, avant de revenir à 5¼ pour cent en 2009. La progression de l'emploi s'est accélérée à 2.3 % en 2006 et, de nombreux Slovaques travaillant à l'étranger, l'emploi national s'est accru plus rapidement encore (3.9 %), faisant baisser sensiblement le taux de chômage, à 13 % à la fin de 2006. En revanche, le chômage de longue durée ne descend pas en dessous de 10 % environ de la population active. Malgré un net recul du chômage de courte durée, la hausse du taux de salaire réel sur la période 2005-06 a été, en moyenne, à peu près égale à celle du taux de croissance de la productivité du travail (proche de 5 % par salarié). Avec une expansion économique qui semble devoir se maintenir autour de 8 % en 2007 et retomber à son taux tendanciel en 2008, le niveau de la production potentielle sera probablement encore plus largement dépassé.

La Slovaquie est en passe de satisfaire aux critères à remplir pour son entrée dans la zone euro en janvier 2009

La Slovaquie est bien placée pour satisfaire aux conditions du passage à l'euro en 2009. La hausse de l'IPCH est tombée à 2¼ pour cent (en glissement annuel) au début de 2007, à la faveur d'une baisse des prix internationaux de l'énergie, les autorités de tutelle se montrant plus strictes vis-à-vis des marges (notamment pour l'électricité et le gaz), et d'une appréciation du taux de change. L'inflation devrait reculer quelque peu sur la période 2007-08, pour se situer à un niveau moyen annuel d'avril 2007 à mars 2008 inférieur au taux de référence de Maastricht, estimé par les autorités à 2.9 %.

Les autorités ont adopté un budget pour 2007 fondé sur des hypothèses très prudentes, prévoyant une diminution de 0.8 point de PIB du déficit des administrations publiques, qui reviendrait à 2.9 %, soit un niveau conforme à la valeur de référence du déficit de Maastricht de 3 %; le critère d'endettement sera facilement respecté puisque la dette publique s'est établie à 33 % du PIB en 2006. De nouvelles mesures d'assainissement des finances publiques sont programmées jusqu'à la fin de la décennie en vue de ramener le déficit structurel à 0.9 % du PIB en 2010, conformément aux objectifs à moyen terme de viabilité des finances publiques fixés dans le Pacte révisé de stabilité et de croissance. La Slovaquie a le mérite d'assurer sa consolidation budgétaire principalement au moyen des compressions de dépenses, ce qui accroît la probabilité d'un assainissement durable. Même s'il n'y a pas eu de problèmes jusqu'à présent, la décentralisation considérable des responsabilités publiques depuis 2004 fait que les engagements pris en matière de consolidation du budget de l'État risquent d'être sapés par une accumulation de dettes aux niveaux inférieurs d'administration, faute de coordination. Afin de se prémunir contre ce risque, les autorités devraient envisager d'introduire un mécanisme permettant une meilleure coordination de la politique budgétaire entre les différents niveaux d'administration.

S'agissant des deux autres critères de Maastricht, le critère des taux d'intérêt à long terme sera vraisemblablement respecté. Ces taux sont déjà bien inférieurs à la valeur de référence (de fait, les taux des fonds d'État à 10 ans ne dépassent que de 40 points de base les taux allemands). Pour ce qui est du taux de change, il se maintient à l'intérieur des bandes de fluctuation de 15 % autorisées autour du taux central du MCE2, même s'il est beaucoup plus près de la limite supérieure que de la limite inférieure. Compte tenu des entrées importantes d'investissement direct étranger qui ont suivi l'accélération progressive de la croissance économique et de l'appréciation substantielle du niveau estimé du taux de change réel d'équilibre, il a été mutuellement convenu en mars 2007 de réévaluer de 8.5 % le taux pivot de la couronne slovaque par rapport à l'euro dans le MCE2, pour le porter à 35.4424 SKK. Cette mesure était tout à fait fondée et opportune. Elle aidera les autorités à maintenir la stabilité macroéconomique.

Il faudra peut-être donner un tour restrictif à la politique budgétaire afin d'éviter une surchauffe après l'entrée dans la zone euro

Un problème auquel les autorités pourraient être confrontées dès l'adhésion à la zone euro est une explosion temporaire de l'activité économique. Cet emballement pourrait résulter de la baisse des taux d'intérêt réels associée à l'entrée dans la zone euro, dont nous avons parlé plus haut. Par des effets d'entraînement et d'accélération, l'ajustement à des taux plus bas entraînera sans doute une certaine surchauffe. Outre l'augmentation du déficit des opérations courantes, cela devrait tendre à aviver l'inflation intérieure (surtout pour des actifs tels que le logement), ce qui réduirait encore temporairement les taux d'intérêt réels et, par conséquent accentuerait la surchauffe. La perte de compétitivité qui s'ensuivrait ramènerait à un certain moment l'activité à un taux inférieur à la tendance, ce qui permettrait finalement un rétablissement de la compétitivité et un retour à la tendance de l'économie, même si cette période d'ajustement peut se révéler pénible. Il serait souhaitable de prendre toutes les dispositions possibles afin d'empêcher cette alternance d'épisodes de forte expansion et de récession. Heureusement, avec les mesures de consolidation budgétaire programmées jusqu'à la fin de 2010, les paramètres de la politique budgétaire freineront la croissance de la demande globale au cours de la période précédant l'adhésion à la zone euro. *Il serait prudent de laisser jouer pleinement les stabilisateurs automatiques. Au cas où l'économie paraîtrait malgré tout entrer en surchauffe, une politique budgétaire anticonjoncturelle plus énergique serait nécessaire.*

La convergence des niveaux de vie a été freinée par une baisse du taux d'emploi et des évolutions inégales de la productivité

La forte expansion économique qui s'est installée ces dernières années réduit progressivement l'écart de niveaux de vie entre la Slovaquie et les pays d'Europe occidentale, mais il y a encore du chemin à parcourir. Le PIB par habitant (en termes de PPA) est passé de 44 % de la moyenne de l'UE15 en 1998 à 51 % en 2005, sous l'effet principalement d'une hausse de la productivité du travail. Les gains de productivité ont cependant été plus faibles dans certains des secteurs dans lesquels il est plus difficile d'établir des conditions de concurrence, notamment dans les services d'utilité publique et

la distribution, encore que la récente expansion des grandes surfaces laisse penser que la croissance de la productivité devrait se renforcer. Par ailleurs, l'utilisation de la main-d'œuvre a ralenti le rattrapage des niveaux de vie de l'UE15, en raison d'un creusement de l'écart de taux d'emploi entre la Slovaquie et les pays de l'UE15. Il existe de toute évidence d'amples possibilités de favoriser la convergence des niveaux de vie en accroissant le taux d'emploi, surtout si l'on prend comme référence les taux des pays de l'OCDE les plus performants (11 pays ont des taux d'emploi supérieurs à 70 %, contre 58 % en Slovaquie).

Malgré une accélération de la création d'emplois, le chômage reste élevé pour certains groupes tandis qu'il subsiste des obstacles à l'activité

La vigoureuse croissance économique a commencé de produire ses effets sur le marché du travail, et la forte demande de travailleurs qualifiés a creusé les écarts de salaire. Les perspectives d'emploi des groupes les plus vulnérables demeurent toutefois médiocres. Le taux de chômage de longue durée est le plus élevé de la zone OCDE, en particulier pour les jeunes. Il pourrait baisser un peu à mesure que se feront sentir les effets de la forte expansion et des réformes passées de la législation relative à la protection sociale et à la protection de l'emploi. Cependant, la faible mobilité régionale de la main-d'œuvre contribue à maintenir élevée la durée du chômage. En même temps, le taux d'emploi est bas, avec un taux d'activité particulièrement faible parmi les travailleurs seniors et les femmes jeunes. Il faut prendre des mesures pour résoudre ces problèmes, ce qui aura aussi des effets positifs sur la pauvreté.

Les politiques du marché du travail visant à corriger les inégalités de revenu doivent soutenir la croissance de l'emploi

Les autorités ont pris un certain nombre de mesures visant à distribuer une part plus importante des fruits de la vigoureuse expansion économique aux titulaires de bas revenus : le salaire minimum a été relevé dans une proportion largement supérieure au taux de progression du salaire moyen et d'autres hausses sont envisagées ; l'extension légale des conventions salariales de branche à tous les secteurs a été réintroduite, mais avec la possibilité pour les différents employeurs de demander une exemption en évoquant des divergences socio-économiques ; enfin, il est envisagé de modifier le code du travail afin de durcir quelque peu la législation relative à la protection de l'emploi (LPE). *Il faudrait éviter de nouvelles majorations importantes du salaire minimum par rapport au salaire moyen car cela affaiblirait les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés et, par conséquent, ne réduirait pas les inégalités de revenu. De même, les autorités devraient user largement de leurs pouvoirs d'accorder une exemption à l'extension légale des conventions collectives de façon à limiter la perte de réactivité des salaires aux conditions locales, ce qui aggraverait le chômage dans les régions de l'est.* En revanche, certaines des modifications prévues dans la LPE ne nuiraient pas à l'emploi et favoriseraient l'équité. De fait, l'assujettissement des travailleurs à temps partiel aux dispositions normales de la LPE améliorerait leurs perspectives de carrière. *Toutes les exemptions à ces dispositions devraient être supprimées. Cependant, il faudrait éviter un durcissement des dispositions générales de la LPE, qui alourdirait notablement le coût du travail.*

Les cotisations de sécurité sociale, de niveau élevé, continuent de peser sur l'emploi des travailleurs ayant un potentiel de gains relativement faible. Comme dans les autres pays, les contre-incitations au travail inhérentes au système d'imposition et de prestations sont plus prononcées dans les ménages ayant des enfants que dans les autres. *Il faudrait envisager d'introduire une prestation liée à l'exercice d'une activité, qui favoriserait l'expansion de l'emploi tout en réduisant la pauvreté. Cette prestation augmenterait en fonction du nombre d'enfants et devrait être subordonnée à un minimum d'heures travaillées, et elle devrait être supprimée progressivement au-delà d'un seuil de pauvreté qui servirait de référence pour déterminer le niveau de revenu des ménages.*

Le système de pensions crée des trappes à pauvreté pour les travailleurs peu qualifiés

Les nombreux travailleurs ayant une faible capacité de gains risquent fort, avec le système de pensions réformé, d'accumuler des droits à pension qui seront inférieurs à leurs droits aux prestations d'aide sociale. Les pensions seront strictement proportionnelles aux cotisations versées dans le cadre du système réformé dans la plupart des cas et l'aide sociale continuera d'être retirée rapidement au fur et à mesure de l'augmentation du revenu de pension, ce qui créera des trappes à pauvreté et des contre-incitations à travailler dans l'économie déclarée. La performance du régime obligatoire de pensions du deuxième pilier, qui est un système capitalisé, pourrait pâtir à l'avenir de la règle selon laquelle 30 % des portefeuilles d'actifs doivent être investis dans des actifs nationaux, le pourcentage de retraités ayant des droits à pension inférieurs à l'aide sociale augmentant de ce fait. Même si cette règle ne paraît pas contraignante pour le moment, elle peut restreindre les choix d'investissement financier une fois que le régime du deuxième pilier arrivera à échéance. Afin de réduire le risque de trappes à la pauvreté dans le système de pensions, il faudrait prendre un certain nombre de mesures :

- *Le mécanisme de redistribution actuel du régime de retraite réformé pourrait être réexaminé en vue d'une éventuelle extension. À cette fin, les régimes obligatoires, qui ne sont pas actuellement assujettis à l'impôt (c'est-à-dire qu'ils relèvent des dispositifs EEE ou d'exonération totale de l'impôt) pourraient être assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (méthode EET ou TEE) et les recettes ainsi obtenues seraient utilisées pour augmenter les pensions du premier pilier, laissant inchangée la pension nette moyenne.*
- *Le taux de retrait des prestations d'aide sociale suivant l'élévation du revenu de pension devrait être réduit, et le coût budgétaire de cette mesure financé par une diminution des avantages fiscaux pour les régimes d'épargne volontaire en vue de la retraite (troisième pilier).*
- *La règle selon laquelle 30 % des investissements financiers dans le régime du deuxième pilier doivent être réalisés sur des actifs nationaux devrait être levée.*

Il faut améliorer encore l'activation des chômeurs de longue durée

Les politiques actives du marché du travail sont nettement axées sur des programmes de création d'emplois à grande échelle. Ces programmes se sont révélés inefficaces pour faire baisser le chômage de longue durée. Les ressources des services de placement ne sont pas encore affectées d'une manière tout à fait efficiente. L'amélioration des politiques actives

du marché du travail présenterait aussi des avantages en ce sens que cela rendrait les salaires plus réactifs aux déséquilibres du marché du travail. Il faudrait développer les mesures de formation pour les chômeurs, surtout pour les jeunes, alors que la création d'emplois subventionnés devrait être plus étroitement ciblée. Il faut renforcer la capacité des services publics de l'emploi d'offrir une aide efficace à la recherche d'emploi et un suivi.

Il faut réduire les disparités régionales dans les performances du marché du travail

La quasi-absence d'un marché privé du logement locatif fait obstacle, malgré certaines améliorations récentes, à la mobilité régionale de la main-d'œuvre, contribuant à la persistance de faibles taux d'emploi dans les régions de l'est, à un niveau élevé de chômage structurel et à une lente transition des jeunes du système éducatif vers l'emploi. Les mesures gouvernementales sont centrées sur la construction de logements publics subventionnés, pour lesquels les listes d'attente sont longues, ce qui décourage la mobilité, et sur l'octroi de bonifications de prêts aux ménages qui accèdent à la propriété de leur résidence principale. Il faudrait s'attacher en priorité à supprimer les obstacles au développement du marché privé locatif, à revoir la réglementation et à améliorer l'application des lois. La construction de logements publics devrait être ciblée sur les régions où la demande est la plus forte, les loyers pour les ménages à revenu moyen et élevé étant alignés sur ceux du marché. Lorsque les conditions nécessaires au développement du marché locatif privé auront été créées, les subventions en faveur de la construction de logements publics devraient être remplacées par une allocation logement en espèces.

Il faudrait supprimer les obstacles à la participation des seniors et des femmes jeunes au marché du travail

Les taux d'activité des travailleurs seniors sont encore bas, malgré une récente amélioration et la participation des femmes jeunes a diminué notablement. L'effet spectaculaire du vieillissement de la population sur la croissance de l'offre de main-d'œuvre attendu à partir de 2030 renforce la nécessité de prendre des mesures afin d'améliorer l'utilisation de la force de travail.

- L'âge légal de la retraite est de 62 ans pour les hommes et atteindra ce niveau pour les femmes d'ici à 2014. C'est un âge relativement peu élevé, reflétant une espérance de vie plus faible que dans les autres pays de l'OCDE, bien que l'espérance de vie soit appelée à s'améliorer avec le relèvement des niveaux de vie. *L'âge légal de la retraite devrait être modulé en fonction de l'allongement de l'espérance de vie, une fois que le relèvement prévu pour les femmes aura été introduit.*
- Les ajustements des taux de pensions avant ou après l'âge légal de la retraite (6 % pour cent par an) sont encore inférieurs à ce qu'exigerait la neutralité actuarielle (8 % environ par an). *La décote en cas de retraite anticipée et la surcote en cas de départ différé devraient être portées à des taux actuariellement neutres.*
- L'expérience acquise dans les pays de l'OCDE montre que si les congés parentaux aident les parents à concilier vie familiale et vie active, ils peuvent, s'ils sont trop longs, nuire aux perspectives de carrière des mères. *La durée du congé parental devrait être raccourcie par*

rapport aux 3 ans actuels, les sommes ainsi économisées étant versées sous la forme de subventions pour la garde d'enfants.

- Une charge fiscale relativement lourde sur le travail fourni par le second apporteur de revenu au sein du ménage, par rapport à celle qui pèse sur le premier apporteur de revenu, décourage l'offre de travail des femmes, plus sensible à une variation du salaire net que celle des hommes. Ce coin fiscal devrait être supprimé.

L'éducation a un rôle essentiel à jouer pour assurer la viabilité économique et sociale

L'amélioration des résultats de l'éducation est un volet essentiel de la stratégie mise en œuvre par la Slovaquie afin de rattraper les niveaux de vie des pays d'Europe occidentale. De meilleurs résultats rehaussent la productivité et les perspectives d'emploi et, s'ils sont distribués de façon plus égale, réduisent les inégalités de revenu et la pauvreté. S'il est vrai que certains résultats de l'éducation sont satisfaisants, notamment le faible taux de sortie sans qualifications du secondaire, d'autres peuvent être améliorés :

- Selon l'étude PISA réalisée en 2003 par l'OCDE, le niveau d'instruction est inférieur à la moyenne de la zone OCDE et dépend fortement de l'origine socio-économique. Les enfants roms, qui sont issus principalement de milieux défavorisés et qui représentent une proportion importante et croissante des enfants, ont un niveau d'instruction particulièrement faible.
- Les résultats sur le marché du travail pour les diplômés des filières professionnelles du secondaire qui ne mènent pas à l'enseignement supérieur sont médiocres (les taux de chômage de ces jeunes sont beaucoup plus élevés que pour les autres qui ont suivi le deuxième cycle du secondaire), ce qui laisse penser que ces programmes ne confèrent pas aux diplômés les compétences nécessaires pour s'en sortir en cas de chocs structurels défavorables.
- Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur (12 % de la population de 25-64 ans) est faible, quoique en hausse (14 % des 25-34 ans, contre 31 % en moyenne dans la zone de l'OCDE).

Des réformes du système éducatif sont nécessaires pour améliorer le niveau d'instruction des élèves et réduire l'impact du milieu socio-économique

Les observations faites dans divers pays montrent que la scolarisation précoce influe grandement sur l'apprentissage aux stades ultérieurs de l'éducation, surtout pour les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. En conséquence, les autorités prévoient d'accroître la fréquentation des écoles maternelles en y assurant l'accès gratuit pour les enfants de cinq ans à partir de 2008. Cela pose des problèmes pratiques puisqu'il n'y a pas d'écoles maternelles dans tout le pays, surtout dans les districts pauvres peuplés en grande partie de Roms. Les autorités devraient veiller à ce que les municipalités qui n'offrent pas suffisamment de places en école maternelle aient les moyens financiers de la faire et qu'elles le fassent effectivement. En outre, des efforts doivent être faits pour développer la fréquentation scolaire à partir des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. Cela aiderait plus particulièrement les enfants roms qui, pour bon nombre d'entre eux, ne fréquentent pas

l'école maternelle mais gagneraient beaucoup à y aller, notamment en leur permettant de mieux maîtriser la langue utilisée pour l'enseignement.

L'expérience internationale semble aussi indiquer que l'impact du milieu socio-économique sur les résultats scolaires est plus grand dans les pays qui, comme la Slovaquie, ont des systèmes d'éducation très différenciés. Afin de réduire le cloisonnement, les autorités ont encouragé l'intégration des établissements secondaires techniques (55 % des élèves), qui préparent à l'enseignement supérieur, et écoles secondaires professionnelles (20 % des élèves), qui conduisent directement à l'entrée sur le marché du travail. *Ce processus devrait être poursuivi en encourageant aussi l'intégration des établissements secondaires techniques et des lycées d'enseignement classique, les cours généraux commun aux deux filières étant dispensés conjointement. De plus, l'âge du choix entre les filières générale et professionnelle devrait être repoussé à 16 ans.* Cela réduirait la ségrégation socio-économique dans les écoles et augmenterait le volume d'enseignement général reçu par les élèves des établissements secondaires professionnels, leur apportant des bases plus solides pour la suite de leur apprentissage.

Rehausser la qualité des enseignants améliorerait aussi les résultats, surtout pour les enfants ayant des difficultés scolaires. Le gouvernement a augmenté fortement les salaires des enseignants au cours des trois années passées, alors qu'ils étaient très bas par rapport à ceux des autres pays, afin d'attirer de meilleurs candidats, et il envisage de nouvelles majorations qui porteraient leur rémunération par rapport au salaire moyen à un niveau proche de la moyenne de l'OCDE. Des hausses de salaire particulièrement marquées sont prévues pour les professeurs de langues étrangères afin de surmonter les pénuries d'enseignants dans cette spécialité, même s'il manque aussi des enseignants en mathématiques et en sciences. Pour que ces rémunérations plus élevées aident autant que possible à améliorer la qualité de l'enseignement, *les autorités devraient mettre en place des mécanismes bien conçus de recrutement et de sélection et faire en sorte que les enseignants aient une bonne formation initiale et soient encouragés à se perfectionner en permanence.* L'encadrement scolaire doit aussi être ferme et jouir d'une souplesse de gestion tout en devant rendre compte de ses résultats. *Dans ce cadre, il est essentiel que les chefs d'établissement soient habilités à embaucher et à licencier des enseignants. Il faudrait par ailleurs offrir les plus fortes hausses de salaire aux enseignants des écoles fréquentées par des enfants issus de milieux défavoriser afin d'y attirer les meilleurs professeurs. La politique qui consiste à mieux payer les professeurs de langues étrangères devrait être généralisée aux autres disciplines souffrant de pénuries.*

L'enseignement secondaire professionnel devrait être mieux adapté aux besoins du marché du travail

Les établissements secondaires d'enseignement professionnel ont perdu le contact avec les entreprises après la chute du communisme. En la quasi-absence de système d'apprentissage, la formation pratique s'acquiert dans les écoles professionnelles, souvent à l'aide d'équipements surannés. Pour que la formation dispensée dans les écoles secondaires professionnelles soit plus en phase avec les exigences du marché du travail, *il est essentiel que les employeurs prennent une part plus grande aussi bien à l'élaboration des programmes d'enseignement qu'à la formation pratique (plus de places d'apprentissage).* Le secteur automobile offre un exemple encourageant de rénovation de cet enseignement avec la participation accrue des employeurs. Les mesures examinées plus haut, qui visent

à élever les niveaux d'instruction et, de manière plus générale, à réduire l'impact du milieu socio-économique, aideraient aussi à mieux préparer les élèves de ces établissements au marché du travail.

Il faut renforcer l'attrait de l'enseignement supérieur pour les diplômés de l'enseignement secondaire technique

Une proportion relativement élevée de diplômés des établissements secondaires techniques, qui remplissent les conditions d'entrée à l'université, délaissent en fait l'enseignement supérieur. Cela tient en partie au fait qu'il existe assez peu de formations courtes (2-3 ans) à visée professionnelle (c'est-à-dire la formation supérieure de type B) qui soient susceptibles d'attirer de nombreux élèves issus des (vastes) filières techniques du secondaire. *Priorité devrait être donnée à la création de programmes de ce type.* Un autre obstacle à l'entrée dans l'enseignement supérieur pour les diplômés des filières techniques du secondaire est le fait que, souvent, ils n'obtiennent pas de notes assez élevées aux examens d'entrée à l'université pour être admis comme étudiant à plein-temps, à titre gratuit, dans la plupart des universités populaires. Dans ces conditions, ces jeunes peuvent poser leur candidature en tant qu'étudiants à temps partiel, payant des droits « non officiels » (environ 1 000 € par an dans la plupart des universités populaires), auquel cas ils ont beaucoup plus de chances d'être admis, ou alors ils vont dans une université moins attractive. Afin de réduire cet obstacle à l'entrée et de rendre plus équitable le financement de l'enseignement supérieur *les droits de scolarité non officiels devraient être interdits. En outre, les autorités devraient revoir leur politique de non introduction de droits de scolarité pour les étudiants à temps plein car cela réduit les incitations à l'efficacité dans le secteur de l'enseignement supérieur et nuit à l'équité sociale, les plus grands avantages bénéficiant aux plus nantis. Ces droits devraient être les mêmes pour les étudiants à temps plein et ceux à temps partiel et devraient être fixés de manière à contribuer de façon significative au financement des dépenses* étant donné la forte majoration salariale que procurent des études supérieures en Slovaquie et étant donné la progressivité limitée du système d'imposition. Dans le cas où des droits de scolarité (officiels) seraient introduits, *il conviendrait d'offrir des prêts dont le remboursement serait subordonné aux revenus futurs, comme cela se fait dans certains autres pays de l'OCDE, de sorte que les étudiants ne soient pas exclus du système d'enseignement supérieur en raison de difficultés financières et afin de réduire les risques pris par les investisseurs privés dans l'enseignement supérieur.*

La réglementation sectorielle des marchés de produits et le manque d'efficacité du secteur public limitent toujours les gains de productivité

Si la réglementation économique générale est favorable à la concurrence, le coût de la réglementation administrative pour les entreprises est encore élevé dans certains cas. La réglementation des services professionnels et des industries de réseau doit favoriser davantage la concurrence. La participation de l'État dans les industries de réseau est encore élevée. Les mesures ci-dessous intensifieraient la concurrence sur les marchés de

produits et pourraient accroître le pouvoir d'achat des salaires, l'emploi global et la productivité, ainsi que la résistance de l'économie aux chocs :

- La concurrence est encore précaire sur le marché de l'énergie. Des mesures allant contre le cloisonnement des marchés dans les régions frontalières compenseraient les effets de la forte concentration du marché. Notamment, le réseau de transmission sur lequel la demande et l'offre d'énergie s'équilibrent devrait être étendu au-delà des frontières nationales, en coopération avec les pays voisins. Il faudrait créer un marché à court terme de l'électricité en coopération avec la République tchèque. Il faut renforcer les mesures empêchant la discrimination hors prix. Le régulateur du réseau devrait obliger les opérateurs à informer largement les entreprises souhaitant entrer sur le marché des conditions d'accès au réseau. Il devrait imposer des obligations plus précises à l'opérateur du réseau de gaz et d'électricité. Il faudrait, par exemple, fixer des règles pour le partage des frais de raccordement au réseau. Les procédures d'autorisation pour la construction de nouvelles centrales électriques devraient être simplifiées. De nouveaux apports de capitaux privés devraient être encouragés, dans le cadre d'une stratégie visant à rendre les conditions générales plus propices à la concurrence.
- La réglementation du secteur des télécommunications doit encourager plus énergiquement la concurrence. Le fait que l'opérateur en place appartient à l'État peut laisser percevoir des conflits d'intérêts. Le manque d'autonomie budgétaire du régulateur compromet son indépendance, ce qui dissuade peut-être encore plus les concurrents de tenter d'entrer sur le marché. Il faudrait réduire les retards dans la mise en œuvre de mesures correctrices en faveur de la concurrence dans les services de téléphonie fixe. Il conviendrait de privatiser l'opérateur en place. L'indépendance du régulateur du secteur des télécommunications devrait être renforcée en séparant de son budget de celui du ministère des transports.
- Dans le secteur ferroviaire, il faut créer les conditions préalables nécessaires à la concurrence. Les aides publiques sont versées directement à l'opérateur public du transport de passagers, ce qui décourage l'entrée sur le marché. Il vaudrait mieux utiliser les subventions pour réduire les prix élevés de l'accès au réseau ou ouvrir le marché à la concurrence en lançant des appels d'offres pour la fourniture de service public.
- La charge administrative qui pèse sur les entreprises crée des obstacles à l'entrée. Il existe, par exemple, différentes procédures de paiement pour les diverses cotisations de sécurité sociale. Les coûts d'obtention de licences paraissent aussi élevés par rapport aux autres pays. Ces coûts devraient être allégés et les procédures de paiement des cotisations de sécurité sociale devraient être unifiées.
- La déréglementation des services professionnels doit se poursuivre. Il faudrait supprimer l'adhésion obligatoire à une chambre professionnelle. Les chambres professionnelles ne devraient pas être habilitées à prendre des décisions concernant la réglementation des activités des entreprises. Les conditions d'expérience fixées spécifiquement pour la création d'une entreprise devraient être levées. Il conviendrait d'assouplir les restrictions à la forme juridique des entreprises.
- La capacité de gestion et la responsabilité du secteur judiciaire doivent être encore renforcées. Même si une législation a été adoptée afin d'accroître la part des marchés publics qui doit faire l'objet d'un avis de marché, il y a encore des améliorations à apporter à la concurrence. Les réformes du secteur public doivent continuer de renforcer l'exécution des contrats et d'améliorer la concurrence dans les marchés publics.

Chapitre 1

Le rattrapage par rapport aux pays européens avancés et l'entrée dans la zone de l'euro

La Slovaquie a obtenu d'excellents résultats économiques ces dernières années. La croissance a été forte et le chômage a beaucoup diminué, même si le nombre de personnes privées d'emploi depuis longtemps demeure élevé. Le pays est en passe de satisfaire aux critères de convergence de Maastricht permettant d'intégrer en janvier 2009 la zone de l'euro. Les autorités doivent préparer l'économie à évoluer dans ce cadre. À court terme, il s'agit de se prémunir contre la possibilité d'un boum postérieur à l'entrée. À long terme, cela suppose de conserver aux marchés du travail et des produits leur souplesse afin de faciliter l'ajustement aux chocs idiosyncratiques. Pendant la décennie écoulée, la Slovaquie s'est rapprochée du niveau de vie des pays de l'UE à 15, mais il reste beaucoup à faire. Bien que les avancées réalisées résultent de gains de productivité substantiels, le degré d'utilisation de la main-d'œuvre n'a pas progressé. On dispose encore d'une grande marge pour effectuer un rattrapage et réduire la pauvreté relative, en augmentant le taux d'emploi. De même, une réforme réglementaire favorisant la concurrence sur les marchés de produits accentuerait la hausse de la productivité et réduirait l'inégalité des revenus. À plus longue échéance, l'amélioration du système d'éducation conditionnera la poursuite d'une expansion vigoureuse et d'une atténuation de l'inégalité des revenus, notamment en limitant l'incidence du contexte socio-économique sur les résultats éducatifs.

La République slovaque bénéficie d'une forte croissance tendancielle au fur et à mesure qu'elle se rapproche des niveaux de productivité et de vie des pays membres de l'UE avant 2004 (c'est-à-dire l'UE à 15). D'importants investissements étrangers directs, en particulier dans le secteur de l'automobile et des écrans plats, contribuent grandement à la convergence de la productivité avec l'UE à 15. L'adhésion à l'UE en 2004 a joué un rôle important à cet égard ; elle s'est en effet accompagnée d'une vaste réforme institutionnelle pour satisfaire aux obligations communautaires, d'un renforcement de la concurrence sur les marchés de produits internes et d'un meilleur accès aux marchés d'exportation. Le nouveau gouvernement s'est fixé comme priorité d'assurer une répartition plus équitable du revenu, pour autant que cela ne compromette pas les perspectives de croissance à long terme.

Certains secteurs – notamment l'industrie de transformation, l'agriculture et les services financiers – se sont beaucoup rapprochés des niveaux de productivité des pays avancés de l'UE. D'autres, moins exposés au choc de la concurrence internationale, n'ont pas autant progressé et quelques-uns se sont même éloignés encore plus des niveaux de productivité de l'UE à 15. Il en existe – à savoir la distribution, l'électricité, le gaz et l'eau – qui ont les moyens de contribuer bien davantage à rapprocher la productivité de l'économie slovaque de celle des pays de l'UE à 15. Rendre les marchés de produits concurrentiels, spécialement dans ces secteurs, ne serait pas seulement un facteur de convergence ; cela permettrait aussi de réduire l'inégalité des revenus en stimulant vivement l'emploi et les salaires réels (grâce à une diminution des rentes).

Le chômage de courte durée a notablement reculé ces dernières années ; en revanche, le chômage de longue durée n'a toujours pas beaucoup diminué et reste très important en comparaison des autres pays, notamment chez les jeunes. Les taux de chômage diffèrent sensiblement selon les régions et la formation ; les personnes dépourvues d'une éducation secondaire (complète) ou ayant suivi un enseignement professionnel à ce niveau dans la filière qui mène à une entrée directe sur le marché du travail connaissent des taux de chômage très élevés. Le taux de participation de la main-d'œuvre âgée est faible, malgré une tendance à la hausse, tandis que celui des femmes âgées de 25 à 34 ans régresse. Certes, le degré d'utilisation de la main-d'œuvre augmente depuis quelques années, mais il était tombé si bas dans la période précédente qu'en 2005 l'écart avec la moyenne de l'UE à 15 restait plus important que sept ans auparavant ; cette situation freine la convergence des niveaux de vie ainsi que le recul de l'inégalité des revenus et de la pauvreté. Le fait que le vieillissement de la population soit plus marqué en Slovaquie que dans les pays de l'Europe occidentale va probablement entraver la convergence des niveaux de vie au cours de la première moitié du siècle.

Au fur et à mesure que la Slovaquie se rapprochera du niveau de vie de l'Europe occidentale, il deviendra de plus en plus nécessaire de promouvoir le capital humain national pour poursuivre la convergence. À l'heure actuelle, l'augmentation rapide de la productivité repose sur deux facteurs : d'abord, l'adoption de la technologie et du savoir-faire des entreprises qui se trouvent à la frontière de la productivité, souvent par le biais

des investissements étrangers directs ; ensuite, une spécialisation accrue, par exemple dans le cadre d'une intégration aux réseaux d'offre internationaux. Mais à l'avenir, il faudra, pour rester sur la voie de la convergence, évoluer vers les créneaux à plus forte intensité de capital humain qu'occupent les pays avancés. D'ailleurs, plusieurs sociétés multinationales présentes en Slovaquie éprouvent déjà des difficultés à trouver les compétences dont elles ont besoin. Pour réussir cette transition, on devra améliorer les résultats du système d'éducation : en ce domaine, la performance globale est, selon l'étude PISA de 2003, inférieure à la moyenne de l'OCDE ; le nombre de personnes diplômées de l'enseignement supérieur est faible, en dépit d'une progression rapide ; la formation professionnelle à l'entrée directe sur le marché du travail ne semble pas doter les étudiants des compétences les plus recherchées par les employeurs ; en outre, les enfants d'origine « rom » obtiennent des résultats scolaires particulièrement médiocres. Des avancées en matière d'éducation – en particulier une diminution de l'incidence, actuellement forte, du contexte socio-économique sur les résultats obtenus – seront également essentielles pour faire reculer l'inégalité des revenus et la pauvreté.

La Slovaquie est aussi en passe de satisfaire aux critères d'entrée dans la zone de l'euro en janvier 2009. Il convient donc de faire en sorte que les politiques publiques permettent de continuer à réaliser de bons résultats économiques au sein d'une union monétaire. Le risque existe qu'au cours des premières années d'appartenance à la zone de l'euro on assiste à un cycle de fortes expansions suivies de périodes de récession, en raison de la baisse des taux d'intérêt réels, liée à l'élimination du risque de change, et de l'adaptation à une hausse de l'inflation en état stationnaire, associée aux effets Balassa-Samuelson (estimés à 1-1½ pour cent à long terme par la Banque nationale de Slovaquie) dans une union monétaire. À plus long terme, l'ajustement aux chocs idiosyncratiques devra s'opérer par des variations des salaires et des prix internes, sans le concours de modifications du taux de change. D'où la nécessité de s'assurer que les marchés du travail et des produits restent souples.

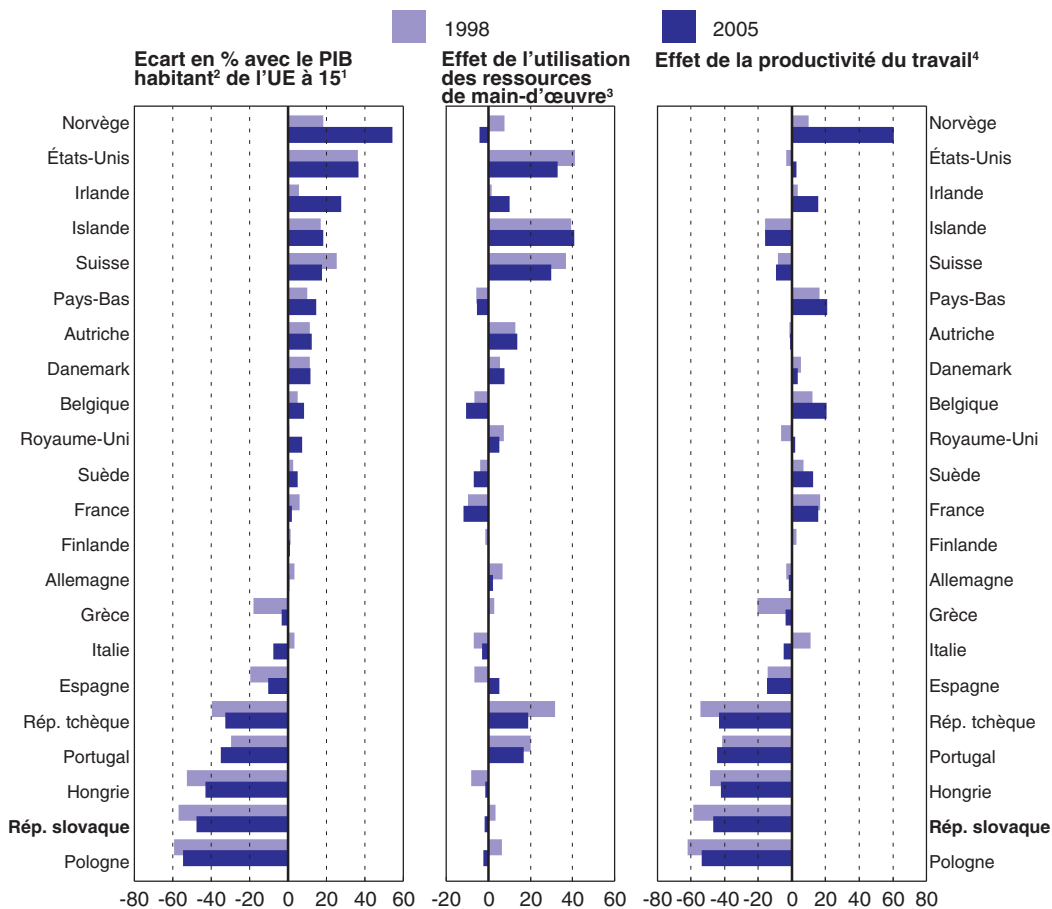
Ce chapitre commence par un examen des progrès de la convergence vers les niveaux de vie des pays européens avancés et de l'évolution de la répartition des revenus. Dans la section suivante, on évalue le degré de respect des critères de convergence de Maastricht pour l'entrée dans la zone de l'euro et on évoque les réorientations à opérer en vue de conserver la stabilité macroéconomique après l'intégration dans l'union monétaire. La dernière section présente les grandes lignes des politiques nécessaires pour poursuivre une croissance économique forte et maintenir la cohésion sociale, ce qui correspond aux principaux objectifs de la Slovaquie.

Les progrès de la convergence

La convergence s'effectue

Le PIB par habitant (mesuré par les parités de pouvoir d'achat – PPA) est passé de 44 % de la moyenne de l'UE en 1998¹ à 51 % en 2005 (graphique 1.1). Cette progression est similaire à celle de la République tchèque, qui conserve donc son avance en matière de convergence du niveau de PIB par habitant (avec 67 % de la moyenne de l'UE à 15 en PPA), mais inférieure à celle réalisée par la Hongrie dont le PIB par habitant a atteint 58 % de la moyenne de l'UE à 15. Toutefois, la performance slovaque est supérieure à celle de la Pologne, dont le PIB par habitant ne s'est élevé que de 5 points pour arriver à 46 % de la moyenne de l'UE à 15. La tendance à la convergence des PIB par habitant résulte de la

Graphique 1.1. Les progrès de la convergence



1. 15 pays membres de l'Union européenne avant l'élargissement de 2004.
2. Sur la base des parités de pouvoir d'achat actuelles et des prix courants.
3. L'utilisation des ressources de main-d'œuvre est mesurée en divisant le nombre total d'heures ouvrées par la population.
4. La productivité du travail est égale au PIB par heure ouvrée.

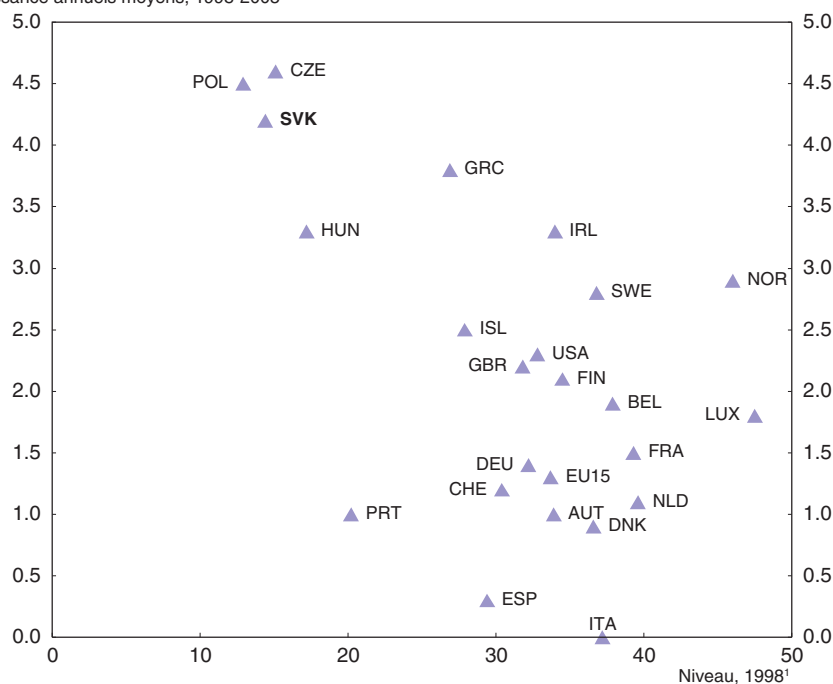
Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité, Base de données analytique, Base des comptes nationaux, Burniaux et Causa (2007, à paraître) et calculs de l'OCDE.

hausse de la productivité du travail, qui est passée de 43 % de la moyenne de l'UE à 15 en 1998 à 52 % en 2004. La croissance de la productivité horaire a été de 4.2 % en moyenne, de 1998 à 2005, contre 1.3 % dans l'UE (graphique 1.2). Le niveau initialement bas de la productivité slovaque a permis d'obtenir une élévation rapide par l'adoption des techniques de production et d'organisation des pays plus avancés, et par une plus grande intégration à l'économie mondiale. Les profondes réformes économiques de ces dernières années et l'intégration à l'économie internationale, en particulier avec les pays européens, ont créé les conditions requises pour ce rattrapage. Pour des raisons similaires, l'augmentation de la productivité horaire du travail a également été forte dans les autres pays en transition de l'Europe centrale qui sont membres de l'OCDE (République tchèque, Hongrie et Pologne) ; de 1998 à 2005, son taux annuel moyen a été de 4.6 % en République tchèque et de 3.3 % en Hongrie.

Le degré d'utilisation des ressources de main-d'œuvre (c'est-à-dire les heures ouvrées par habitant) a freiné la convergence des niveaux de vie, en passant de 4 % au dessus de la

Graphique 1.2. **Productivité horaire du travail : niveau et croissance**

Taux de croissance annuels moyens, 1998-2005



1. Mesurée au moyen du PIB par heure ouvrée en USD de l'année 2000 en PPA.

Source : Base de données de l'OCDE des comptes nationaux, Base de données de l'OCDE sur la productivité et Burniaux et Causa (2007, à paraître).

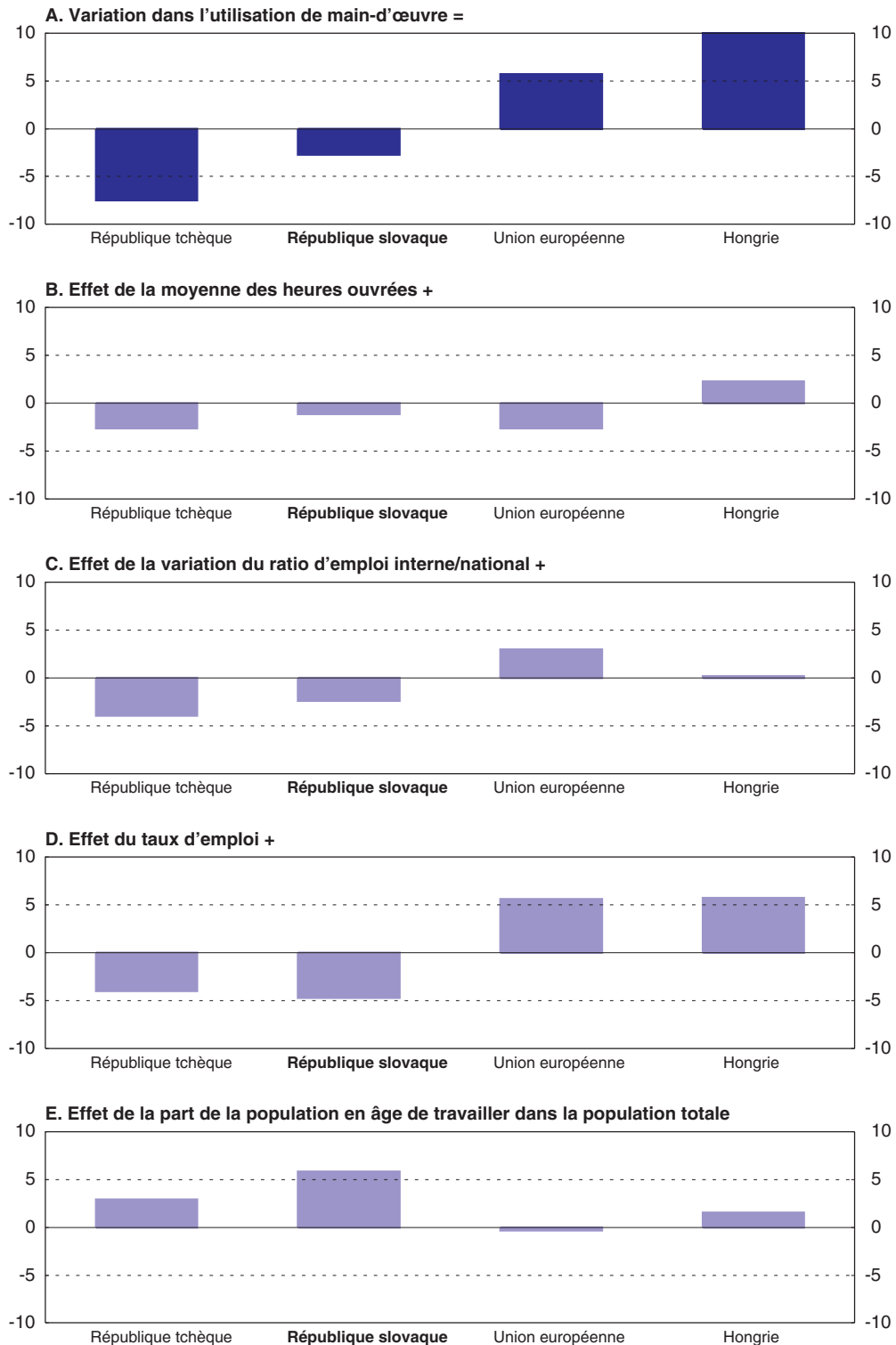
moyenne de l'UE à 15 en 1998 à 2 % au dessous en 2004. Le principal facteur de régression a été l'évolution divergente du taux d'emploi, qui a diminué en Slovaquie, mais a augmenté dans les pays de l'UE à 15 (graphique 1.3). Le taux d'emploi a brutalement chuté en Slovaquie au milieu des années 90, en raison de la restructuration des entreprises non concurrentielles héritées de l'ère communiste ; il se redresse néanmoins depuis 2000 sous l'impulsion d'importants investissements étrangers directs. Parallèlement, le taux d'emploi s'est élevé dans les pays de l'UE à 15 à la suite de réformes du marché du travail. L'évolution démographique plus favorable en Slovaquie que dans l'UE à 15 (la part de la population en âge de travailler a progressé dans ce pays, alors qu'elle n'a pratiquement pas changé dans l'UE à 15) et, dans une moindre mesure, une réduction plus limitée de la durée du travail ont atténué le recul relatif de l'utilisation de la main-d'œuvre.

Les progrès de la convergence en matière de productivité sont inégaux selon les secteurs

La progression rapide de la productivité du travail (valeur ajoutée réelle par personne employée)² constatée en Slovaquie de 1995 à 2004 s'explique surtout par des effets intrasectoriels (qualifiés aussi d'intra-industriels) (tableau 1.1) ; la méthodologie d'analyse structurelle-résiduelle est décrite à l'annexe 1.A1. L'effet combiné de la redistribution des ressources entre secteurs (c'est-à-dire l'incidence de l'effet structurel, celui du déplacement des ressources entre des secteurs dont les niveaux de productivité diffèrent, à quoi s'ajoute l'effet d'interaction, qui résulte de la redistribution des ressources entre des secteurs où le taux de croissance de la productivité diffère) est relativement faible ; il est comparable à celui des 15 pays de l'UE moins l'Irlande³. Cette tendance, que l'on retrouve

Graphique 1.3. Décomposition de l'utilisation de la main-d'œuvre

Variation en %, 1998-2005



Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité, Base de données de l'OCDE sur la population active, Base de données analytiques de l'OCDE et Burniaux et Causa (2007, à paraître).

Tableau 1.1. **Analyse structurelle-résiduelle de la croissance de la productivité du travail par personne¹**

Décomposition (en points de pourcentage), 1995-2004

	République slovaque	République tchèque	UE à 14 ²
Effet intrasectoriel	3.8	3.1	1.2
Effet structurel	0.5	0.3	0.4
Effet d'interaction	-0.3	-0.2	-0.1
Ensemble des secteurs marchands ³	4.0	3.2	1.5

1. La méthodologie est expliquée à l'annexe 1.A1.

2. Pays membres de l'UE avant l'élargissement de mai 2004, à l'exception de l'Irlande (faute de données disponibles), pondérés en fonction de la composition de l'emploi. Pour le Portugal les données portent sur la période 1996-2003.

3. Tous les secteurs sauf : l'administration publique et la défense, la sécurité sociale obligatoire, l'éducation, la santé et les œuvres sociales, les autres activités à caractère communautaire, social et de services personnels, les ménages ayant des employés, les organisations et structures extraterritoriales.

Source : *Comptes nationaux de l'OCDE*.

en République tchèque (l'autre pays en transition pour lequel on dispose de données pour les années 1995 à 2004) contraste avec ce qui s'est produit dans certains pays avancés membres de l'UE (notamment la France) pendant la période postérieure à la deuxième guerre mondiale: l'affectation au secteur manufacturier de ressources provenant d'une agriculture à productivité relativement faible y a largement contribué à l'essor de la productivité. En Slovaquie, la contribution aux gains de productivité du redéploiement intersectoriel des ressources demeurera sans doute limitée, parce que ce pays ne dispose pas d'un réservoir particulièrement important de main-d'œuvre dans les secteurs à basse productivité⁴.

Les principales contributions intrasectorielles à la croissance de la productivité du travail (c'est-à-dire aux gains de productivité sectoriels pondérés des parts initiales dans la production) sont imputables à l'industrie manufacturière et à l'agriculture, qui ont représenté ensemble 2¼ points de pourcentage (tableau 1.2). L'apport du secteur manufacturier a été analogue à celui observé en République tchèque (l'autre pays en transition pour lequel on dispose de données allant de 1995 à 2004), mais bien supérieur à celui constaté dans les pays de l'UE à 14 ; en revanche, la contribution de l'agriculture a été

Tableau 1.2. **Contributions intrasectorielles à la croissance de la productivité du travail par personne**

1996-2004, en points de pourcentage

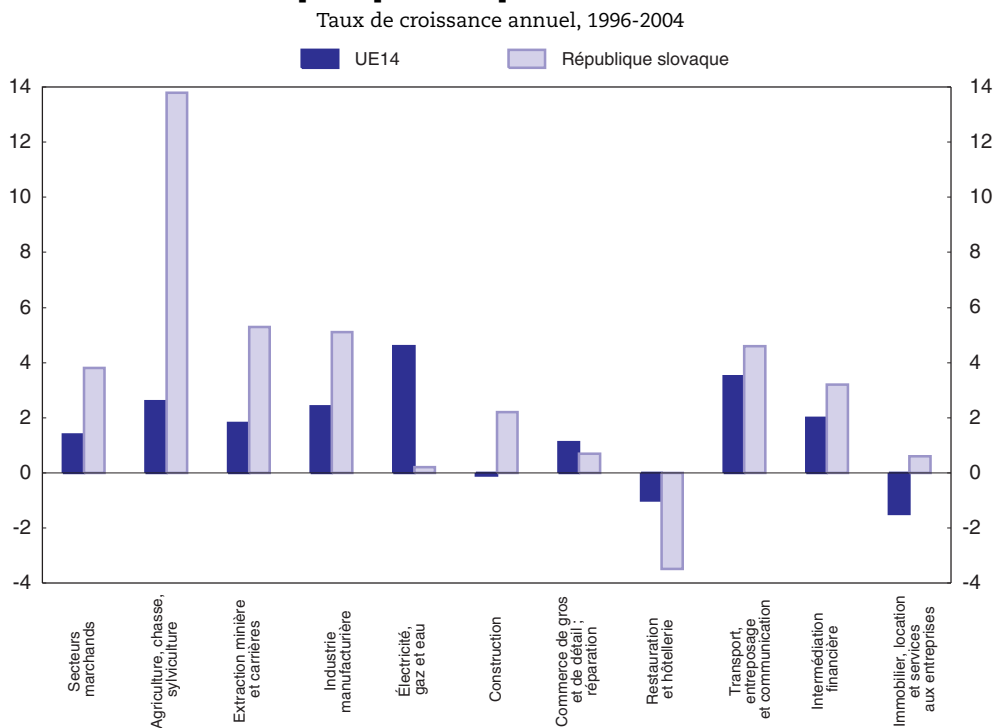
	République slovaque	République tchèque	UE à 14 ¹
Agriculture, chasse, sylviculture et pêche	0.8	0.3	0.1
Extraction minière et carrières	0.1	0.1	0.0
Ensemble du secteur manufacturier	1.5	1.4	0.6
Électricité, gaz et eau	0.0	0.0	0.1
Construction	0.1	0.0	0.0
Commerce de gros et de détail	0.2	1.2	0.2
Restauration et hôtellerie	-0.1	-0.2	0.0
Transport, entreposage et communication	0.6	0.3	0.3
Intermédiation financière	0.2	0.2	0.2
Immobilier, location et services aux entreprises	0.1	-0.4	-0.3
Ensemble des secteurs marchands	3.5	2.8	1.2

1. Pays membres de l'UE avant l'élargissement de mai 2004, à l'exception de l'Irlande (faute de données disponibles), pondérés en fonction de la composition de l'emploi. Pour le Portugal les données portent sur la période 1996-2003.

Source : *Comptes nationaux annuels de l'OCDE*.

plus forte que dans tout autre pays. L'importance des contributions découle des gains de productivité élevés réalisés dans ces secteurs : 5.1 % en moyenne de 1995 à 2004 dans l'industrie manufacturière et 13.8 % dans l'agriculture (graphique 1.4)⁵. La productivité du travail dans les branches manufacturières a bénéficié de substantielles entrées d'investissements directs étrangers, tandis que l'agriculture a opéré une restructuration radicale pour faire face à l'ouverture de ses marchés à la concurrence étrangère. La part qu'elle représente dans la valeur ajoutée totale des secteurs marchands est restée constante, alors que l'intrant de main-d'œuvre y a diminué de plus de moitié. Comparativement à la République tchèque, la contribution intrasectorielle de la distribution a été faible, mais conforme à celle des pays de l'UE à 14.

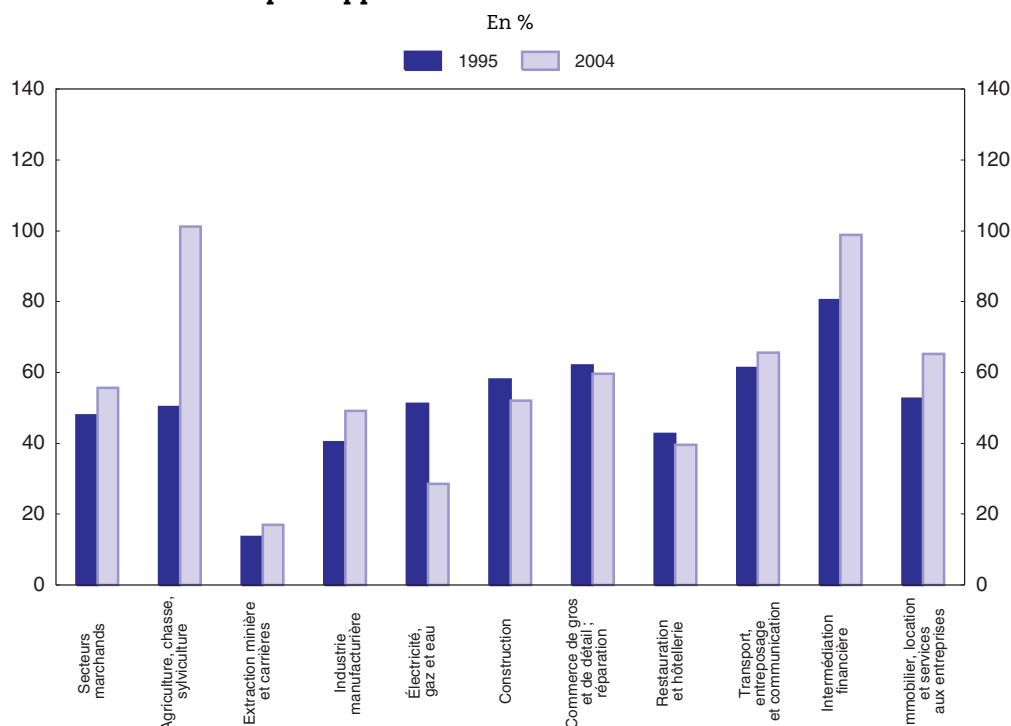
Graphique 1.4. **Croissance sectorielle de la productivité du travail en République slovaque et dans l'UE à 14¹**



1. Pays membres de l'UE avant l'élargissement de mai 2004, à l'exception de l'Irlande (faute de données disponibles), pondérés en fonction de la composition de l'emploi. Pour le Portugal les données portent sur la période 1996-2003.

Source : Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux.

Cette forte progression de la productivité du travail a permis à l'agriculture d'effectuer un rattrapage spectaculaire par rapport au niveau de l'UE à 14. Sa productivité, qui était légèrement inférieure à la moitié de ce niveau en 1995, l'a légèrement dépassé en 2004 (graphique 1.5) ; il ne faudrait pas en conclure que les possibilités d'une croissance rapide n'existent plus, sachant que, dans ce secteur, la frontière mondiale de la productivité se situe bien au-delà des résultats observés dans l'UE. La plupart des autres secteurs se sont aussi rapprochés de la productivité de l'UE à 14, avec une progression de 4 points dans les activités minières et de 19 points dans le secteur des services financiers. Mais la productivité y reste bien inférieure, sauf dans les services financiers où elle avoisine la moyenne de l'UE à 14. En revanche, la productivité dans l'électricité, le gaz et l'eau (EGE), la

Graphique 1.5. **Le rattrapage de la productivité du travail par personne par rapport aux niveaux de l'UE à 14¹**

1. Pays membres de l'UE avant l'élargissement de mai 2004, à l'exception de l'Irlande (faute de données disponibles) pondérés en fonction de la composition de l'emploi.

Source : Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux et calculs de l'OCDE.

distribution et l'hôtellerie-restauration s'est éloignée encore davantage du niveau de l'UE à 14. Elle a stagné dans le secteur EGE, alors qu'elle progressait fortement dans l'UE à 14 avec la libéralisation des marchés (cf. graphique 1.4). Dans la distribution, les gains de productivité de l'UE à 14 ont dépassé ceux de la Slovaquie, tandis que, dans l'hôtellerie-restauration, la productivité a plus diminué en Slovaquie que dans l'UE à 14. La médiocre performance du secteur de la distribution pèse lourdement sur le mouvement global de rattrapage en raison de la dimension de ce secteur (il représente 23 % de l'emploi des secteurs marchands). Les secteurs de l'EGE et de l'hôtellerie-restauration sont certes de petite taille, mais le retard de productivité à l'égard de l'UE à 14 est tel qu'ils pourraient aussi contribuer beaucoup à la convergence future des niveaux de la productivité globale.

Alors que l'inégalité des revenus et les taux relatifs de pauvreté sont inférieurs à la moyenne de l'UE15, les écarts relatifs de pauvreté sont supérieurs à la moyenne

L'inégalité des revenus est faible relativement aux autres pays. Le coefficient de Gini (26 en 2005) est inférieur à la moyenne de l'UE15 (30). De même, le taux relatif de pauvreté (13 % en 2005), défini comme le pourcentage de la population vivant dans un ménage dont le revenu est égal à moins de 60 % du revenu médian équivalent (corrigé pour tenir compte de la taille du ménage), compte tenu des transferts sociaux, est inférieur à la moyenne de l'UE15 (16 %). Pour les enfants (moins de 16 ans), le taux relatif de pauvreté est beaucoup plus élevé (18 %), la différence étant beaucoup plus importante que dans la plupart des autres pays de l'UE. Le taux relatif de pauvreté des personnes âgées (65 ans ou plus), en revanche, n'est que de 7 %, soit un niveau beaucoup plus faible que dans la plupart des

pays de l'UE, encore que ce taux soit appelé à augmenter à terme car les taux de remplacement applicables aux personnes à bas revenu dans le nouveau régime de pensions est inférieur à celui de l'ancien régime. Si les taux relatifs de pauvreté globaux sont inférieurs à la moyenne de l'UE15, l'écart relatif de pauvreté (23 % en 2005), défini comme la différence entre le revenu net total équivalent médian des personnes au-dessous du seuil de 60 % du revenu médian et le seuil de 60 %, et exprimé en pourcentage dudit seuil, est supérieur à la moyenne de l'UE15 (21 %). Ainsi, le pourcentage de la population vivant dans une pauvreté relative en Slovaquie est moindre que le pourcentage moyen observé dans les pays de l'UE15, mais les pauvres ont un revenu plus faible par rapport au seuil national de pauvreté relative que cela n'est le cas en moyenne dans les pays de l'UE15.

L'entrée dans la zone euro et le maintien ultérieur de la stabilité macroéconomique

Le respect des critères de convergence fixés pour l'entrée dans la zone de l'euro en janvier 2009

La stabilité des prix

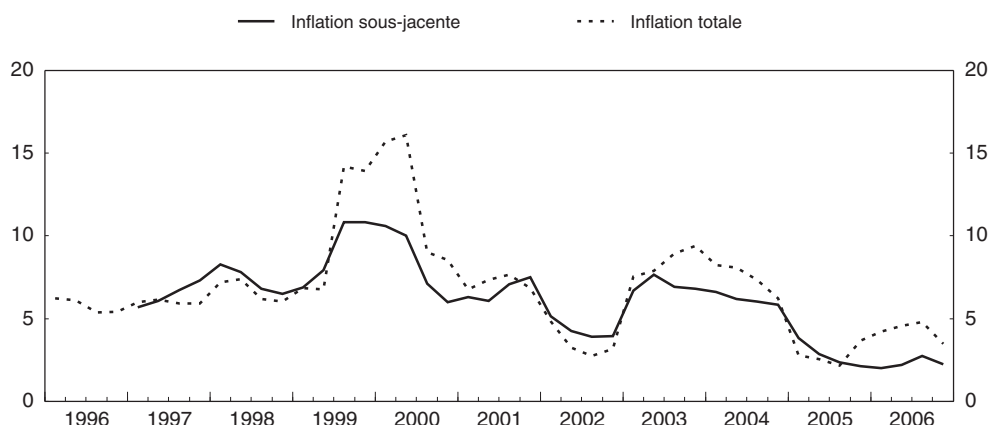
Le critère de Maastricht pour la stabilité des prix est le suivant: le taux moyen annuel d'inflation, mesuré par l'IPCH sur la période de référence (qui devrait aller d'avril 2007 à mars 2008), ne doit pas dépasser de plus de 1.5 point la moyenne des trois États membres les plus performants du point de vue de la stabilité des prix. En outre, le mouvement de convergence du taux d'inflation doit être durable. Le gouvernement slovaque estime actuellement que le taux moyen sera de l'ordre de 2.9 %.

L'IPCH s'est nettement accéléré à partir du troisième trimestre de 2005, en raison surtout du relèvement des prix de l'énergie, pour culminer à 4.8 % en glissement annuel au troisième trimestre de 2006 (graphique 1.6). La poussée des tarifs de l'énergie s'est également répercutée dans une certaine mesure sur l'inflation sous-jacente⁶, qui est montée à 2.7 %. Ce phénomène de répercussion s'était déjà produit lors de phases de hausse ou de baisse rapide des prix de l'énergie. Pour contrecarrer les tensions inflationnistes, la Banque centrale (Banque nationale de Slovaquie, BNS) a durci sensiblement sa politique monétaire dans le courant de 2006 ; elle a majoré le taux d'intérêt officiel de 175 points de base depuis le début de l'année pour le porter à 4.75 % en septembre. La forte croissance économique et la confiance croissante à l'égard de l'engagement du nouveau gouvernement d'adhérer à la zone de l'euro dans les délais prévus a suscité une appréciation marquée du taux de change (voir la discussion ci-dessous sur le respect du critère du taux de change), contribuant à un resserrement des conditions monétaires.

Face aux préoccupations suscitées par le niveau élevé des tarifs du gaz, l'autorité de régulation a adopté, à la fin de 2006, une orientation plus rigoureuse à l'égard des marges bénéficiaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz. De ce fait, et aussi à cause de la chute des cours internationaux de l'énergie (surtout exprimés en couronnes slovaques), les relèvements des tarifs réglementés de l'énergie ont été modestes dans les derniers mois de 2006 et ces tarifs ont diminué en janvier 2007, sachant que les modifications réglementées de l'énergie sont concentrées pendant ce mois. Leur contribution au glissement annuel de l'inflation a donc diminué d'un point en janvier 2007, par effet de base, ce qui a ramené la hausse en un an de l'IPCH à 2.2 %. La BNS prévoit que la contribution à l'inflation des prix de l'énergie réglementés passe de 2.2 points en 2006 à

Graphique 1.6. **Inflation mesurée par l'IPCH**

Pourcentage de variation en glissement annuel



Source : Base de données des principaux indicateurs de l'OCDE.

0.4 point en 2007 et à 0.3 point en 2008. Compte tenu de cette évolution, elle s'attend à ce que le glissement annuel de l'IPCH se réduise à 1.5 % à la fin de 2007 et à 2 % au terme de 2008, ce qui devrait ramener le taux moyen d'inflation au-dessous de la valeur de référence de Maastricht (tableau 1.3).

Tableau 1.3. **Prévisions d'inflation de la Banque nationale de Slovaquie**

	2004	2005	2006e	2007f	2008f
En fin d'année					
IPCH	5.8	3.9	3.7	1.5	2.0
IPCH sous-jacent	4.9	1.2	2.5	1.9	2.4
Moyenne annuelle					
IPCH	7.5	2.8	4.3	1.6	2.0
IPCH sous-jacent	6.5	1.7	2.1	1.7	2.3

Source : Office statistique de la République slovaque, Banque nationale de Slovaquie.

Le principal risque pour le respect du critère de Maastricht sur la convergence en matière d'inflation serait une nouvelle poussée des cours internationaux de l'énergie, qui pourrait par exemple résulter d'une dynamique de l'économie mondiale plus forte qu'anticipée et/ou d'un conflit au Moyen-Orient. En Slovaquie, la pondération des prix de l'énergie dans l'IPCH est bien plus élevée que dans les autres pays de l'UE. Les autorités devront également rester vigilantes à l'égard des tensions inflationnistes internes, car on estime que la croissance de l'économie va dépasser son potentiel en 2007 et les tensions sur le marché du travail se sont rapidement accentuées. Mais la marge de manœuvre de la politique monétaire est limitée par l'impératif de maintenir la couronne slovaque au sein de ses bandes de fluctuation dans le MCE2 (cf. ci-dessous), sans compter qu'un resserrement ne ferait sentir ses effets sur l'économie qu'après un certain délai ; dans ces conditions, il faudrait recourir à la politique budgétaire pour atténuer des tensions inflationnistes à court terme.

Le déficit budgétaire et la dette publique

Selon le critère budgétaire de Maastricht pour l'entrée dans la zone de l'euro, la Slovaquie ne doit plus relever de la procédure en déficit excessif au moment de l'examen (qui devrait avoir lieu au milieu de 2008). Ramener le déficit budgétaire à 3 % du PIB ou moins (sans tenir compte du coût de la réforme du deuxième pilier du régime des pensions) permettrait de satisfaire à ce critère. La Slovaquie respecte déjà largement l'autre critère, à savoir que la dette publique ne doit pas dépasser 60 % du PIB (elle représentait 33 % du PIB en 2006). Autrement, la Slovaquie pourrait être sortie de la procédure en déficit excessif même si le déficit dépasse la valeur de référence, tout en restant proche, dans la mesure où cet excédent reflète les coûts budgétaires de la réforme des pensions introduisant un deuxième pilier obligatoire intégralement capitalisé et où le déficit a diminué sensiblement et régulièrement. Dans ce cas, le coût net de la réforme serait pris en compte sur une base linéaire dégressive pendant une période transitoire de cinq ans, commençant en 2005.

On estime que le déficit budgétaire (calculé en incluant le coût de la réforme des retraites) a augmenté de 0.6 point en 2006 pour atteindre 3.7 % du PIB (tableau 1.4). Cependant, des facteurs ponctuels, qui avaient creusé de façon significative le déficit en 2005, ont eu une légère incidence favorable en 2006, le réduisant au total de 0.9 % du PIB par rapport à l'exercice précédent⁷. En tenant compte de ces effets favorables, on estime que le déficit budgétaire a s'est accru de 1.5 % du PIB en 2006 ; les autorités estiment que la composante conjoncturelle est restée inchangée. Sur cette augmentation, 0.6 % du PIB est attribuable aux coûts budgétaires de la réforme des pensions, qui détourne les cotisations du régime de sécurité sociale vers les fonds de pensions privés.⁸ Le reste de l'augmentation est due à une contraction des recettes publiques (autre que celle due à la réforme des retraites et aux facteurs ponctuels) qui n'a été que partiellement équilibrée par une diminution des dépenses en pourcentage du PIB. Les mesures de politique économique prises par le nouveau gouvernement n'ont eu que des répercussions mineures sur le déficit de 2006.

Tableau 1.4. **L'assainissement budgétaire, 2005-09**

En % du PIB

	2005	2006e	2007b	2008b	2009b
Déficit/excédent	-3.1	-3.7	-2.9	-2.4	-1.9
Facteurs ponctuels	0.8	-0.1	0.0	0.0	0.0
Composante cyclique	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Solde corrigé des effets cycliques à l'exclusion des facteurs ponctuels (objectif à moyen terme) (1 + 2 + 3)	-2.3	-3.8	-3.0	-2.5	-1.9
Effets de l'application du deuxième pilier de la réforme des retraites	0.6	1.1	1.1	1.2	1.2
Solde corrigé du deuxième pilier (4 + 5)	-1.7	-2.6	-1.9	-1.3	-0.7
Charges d'intérêts	1.7	1.8	2.0	1.9	1.8
Solde primaire corrigé (6 + 7)	0.1	-0.8	0.1	0.6	1.0
Mesures d'assainissement [variation annuelle de (6)]	1.3	-1.0	0.7	0.6	0.6
<i>Pour mémoire :</i>					
Solde corrigé des fluctuations conjoncturelles, non compris les effets exceptionnels, et ajusté de manière dégressive pour tenir compte du 2 ^e pilier ¹	-1.7	-2.8	-2.3	-2.0	-1.7
Croissance économique	6.1	6.6	7.1	5.5	5.1
Écart production/potentiel	0.0	0.2	0.4	0.2	0.0

1. Non compris 100 % des coûts budgétaires de la réforme du deuxième pilier en 2005 et 20 % de moins chacune des années suivantes, sur une base linéaire dégressive.

Source : Ministère des Finances (2006), *Programme de convergence pour les années 2006 à 2010*, Mise à jour 2006.

Le budget 2007-09 voté par le Parlement prévoit une réduction de 0.8 point du déficit en 2007, qui le ramènerait à 2.9 % du PIB, préparant ainsi le terrain à la sortie de la Slovaquie de la procédure en déficit excessif, si ce recul se concrétise. Comme le budget est fondé sur des hypothèses de croissance très prudentes, le ministère des Finances s'attendant à une croissance économique de 7.1 % en 2007, alors que, par exemple, le numéro 80 des *Perspectives économiques de l'OCDE* prévoit 8 % (voir à l'encadré 1.1 le résumé des prévisions à court terme de l'OCDE pour la Slovaquie), il existe une marge de sécurité incorporée, bien que celle-ci soit limitée par le faible degré de progressivité du régime d'imposition sur le revenu et par le faible niveau des dépenses sociales, qui réduit la sensibilité du solde budgétaire aux évolutions économiques. En outre, certaines promesses de dépenses faites expressément par le nouveau gouvernement dans le domaine des soins de santé et des pensions n'ont pas été prises en compte. Il faudra veiller à ce que les résultats budgétaires ne soient les niveaux budgétisés, surtout en 2007.

L'assainissement budgétaire intervient au moyen d'une réduction des dépenses publiques par rapport au PIB (tableau 1.6). Les charges salariales diminuent, en pourcentage du PIB, sous l'effet d'une contraction substantielle des effectifs : les ministères sont tenus de diminuer, en cours d'année, le nombre des fonctionnaires dans une proportion allant jusqu'à 20 %. Les prestations et l'aide sociales accusent aussi un recul significatif par rapport au PIB, du fait surtout d'une révision en baisse du nombre des bénéficiaires de l'assistance sociale. Par ailleurs, on procède à des coupes importantes dans les investissements. Pourtant, les dépenses publiques en capital demeureront supérieures à 3 % du PIB en 2007 (ainsi qu'au cours des deux exercices suivants), en raison d'une utilisation accrue des fonds structurels et du Fonds de cohésion de l'UE au titre de projets dans le domaine des infrastructures et de l'environnement ; le recours à des entités n'entrant pas dans le champ des administrations (comme les chemins de fer nationaux) pour créer certaines infrastructures publiques y contribue également. La part des recettes publiques dans le PIB diminue aussi, notamment en ce qui concerne les cotisations sociales et les ressources non fiscales, mais moins que les dépenses. Selon le ministère des finances, les cotisations sociales baissent davantage que les rentrées fiscales, à cause de la prudence des estimations de recettes de l'Agence des assurances sociales ; les projections relatives à cette composante des prélèvements sont donc affectées d'un risque de dépassement (*ibid.*, p. 57). La baisse des ressources non fiscales, en pourcentage du PIB, est imputable à une réduction des dividendes versés par les entreprises publiques. Les rentrées de TVA ont aussi reculé, à la suite de la décision du gouvernement de diminuer le taux frappant les médicaments et certains instruments d'aide médicale de 19 % à 10 %. Mais cette mesure n'a qu'une incidence très limitée sur le budget, puisque 80 % de cette TVA sont réglés par des organismes d'assurance maladie qui appartiennent en général au secteur public.

En tant que membre de l'UE, la Slovaquie doit aussi se conformer aux objectifs à moyen terme du pacte de stabilité et de croissance révisé (PSC), afin d'assurer la viabilité des finances publiques. Les réductions du déficit budgétisées pour 2008-09, qui revêtent, d'après les estimations des autorités un caractère structurel, représentant quelque 0.5 % du PIB par an⁹. En outre, on a programmé une forte contraction (1 % du PIB) à l'horizon de 2010 pour ramener la composante structurelle à 0.9 % du PIB. Le déficit s'inscrit dans la fourchette (0.5-1.0 % du PIB) fixée comme objectif à moyen terme à la Slovaquie dans le cadre du PSC révisé. Selon le ministère des finances, la réalisation de cet objectif permettrait au pays de respecter les règles fondamentales du PSC (plafonnement du déficit budgétaire et de la dette publique à respectivement 3 % et 60 % du PIB) jusqu'en 2080 sans

Encadré 1.1. **Les prévisions à court terme de l'OCDE pour la Slovaquie***

En 2006, la croissance économique s'est renforcée, la hausse sur un an du PIB réel ressortant à près de 10 % au troisième trimestre. Ce résultat s'explique par un vif essor de la consommation privée, des exportations et des investissements. Selon les autorités, l'écart entre production et capacité est devenu positif au début de 2006. Elles estiment que le taux potentiel d'expansion est d'environ 7½ pour cent en 2006-07, sous l'effet de la mise en service de deux nouvelles usines de construction automobile, et fléchira à 5¼ à l'horizon de 2009. La rapide croissance de l'emploi a entraîné un fort recul du taux de chômage (enquête sur la population active), qui a représenté 13.5 % au deuxième trimestre 2006. Sur la période 2005-06, la progression des salaires réels a suivi celle de la productivité du travail. Le taux global d'inflation a culminé en août 2006, puis a nettement décéléré pour revenir à 3.7 % en octobre, quand la baisse des prix des hydrocarbures et les rabais sur les télécommunications sont entrés en vigueur. Les hausses des prix réglementés, qui ont contribué à hauteur de 1½ point au taux global d'inflation, seront probablement moindres au cours des deux prochaines années, dans le contexte d'une détente des cours mondiaux de l'énergie et de la politique plus stricte des régulateurs en matière de marges.

On prévoit que la croissance économique demeure de l'ordre de 8 % en 2007, stimulée par la montée en régime des nouvelles unités de fabrication d'automobiles, avant de se modérer quand cet effet se dissipera. Le chômage devrait continuer à régresser, mais plus lentement que ces dernières années, du fait que le nombre de chômeurs à court terme s'amenuisera. On prévoit que le taux d'inflation et le déficit des administrations diminuent pour atteindre, l'un comme l'autre, 2.2 % en 2008. Avec l'achèvement des nouvelles usines d'automobiles, qui exportent la plus grande part de leur production, le

Tableau 1.5. **Prévisions à court terme**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Aux prix courants en milliards de SKK	Pourcentages de variation en volume (aux prix de 2000)				
Consommation privée	687.6	4.2	7.0	6.2	6.2	5.3
Consommation publique	249.1	2.0	-0.6	4.5	2.9	2.0
Formation brute de capital fixe	302.8	5.0	17.5	9.5	5.9	6.8
Demande intérieure finale	1 239.5	3.9	8.1	6.8	5.5	5.1
Variation des stocks ¹	-4.3	2.3	0.6	0.8	0.0	0.4
Demande intérieure totale	1 235.2	6.2	8.6	7.4	5.3	5.4
Exportations de biens et de services	927.7	7.9	13.8	17.1	14.9	9.6
Importations de biens et de services	950.3	8.8	16.6	15.7	11.9	9.2
Exportations nettes ¹	-22.5	-0.9	-2.8	0.5	2.4	0.3
PIB aux prix du marché	1 212.7	5.4	6.0	8.2	8.0	5.7
Déflateur du PIB	-	6.0	2.4	3.3	3.5	3.0
<i>Pour mémoire</i>						
Indice des prix à la consommation	-	7.5	2.7	4.5	2.8	2.2
Déflateur de la consommation privée	-	7.4	2.6	4.5	2.8	2.2
Taux de chômage	-	18.1	16.2	13.5	12.2	11.7
Solde financier des administrations ²	-	-3.0	-3.1	-3.7	-2.7	-2.2
Balance des opérations courantes ²	-	-3.5	-8.7	-6.4	-3.9	-3.3

1. Contributions à l'évolution du PIB réel (en % du PIB réel de l'année précédente); le montant effectif Graphique dans la première colonne.

2. En % du PIB

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 80.

Encadré 1.1. Les prévisions à court terme de l'OCDE pour la Slovaquie* (suite)

déficit des paiements courants devrait fortement baisser, passant de 6½ pour cent du PIB en 2006 à 3¼ pour cent en 2008.

Le principal risque pesant sur ces prévisions est que les prix de l'énergie, qui influent beaucoup plus sur l'inflation en Slovaquie que dans les pays de la zone de l'euro, connaissent une évolution sensiblement différente de celle retenue dans la projection centrale. S'ils sont plus élevés, il sera extrêmement difficile d'atteindre l'objectif d'inflation de Maastricht ; s'ils sont plus bas, la réalisation de l'objectif sera facilitée, ce qui autorisera une certaine détente de la politique monétaire.

* Ces prévisions ont été finalisées en novembre 2006 et publiées dans le numéro 80 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

nouveaux changements de politique ; et cela à condition d'indexer les retraites sur les prix (plutôt qu'à 50 % sur les prix et à 50 % sur les salaires comme c'est le cas actuellement) et de stabiliser, en pourcentage du PIB, les dépenses publiques sans lien avec le vieillissement de la population. Une consolidation budgétaire plus poussée que celle prévue (par exemple, la stabilisation du rapport de la dette au PIB au niveau actuel) ou au-delà de celle qui pourrait être nécessaire pour contrer un boom consécutif à l'entrée dans la zone euro ne serait pas une option séduisante en Slovaquie où le taux d'intérêt réel restera probablement inférieur au taux de croissance pendant de nombreuses années¹⁰ et où les générations actuelles devront supporter le coût substantiel d'une transition qui offrira aux générations futures un niveau de vie bien meilleur. Pour transférer du pouvoir d'achat dans l'avenir, il vaudrait mieux engager des investissements publics d'un rendement supérieur aux taux d'intérêt réels plutôt que de réduire la dette publique.

Les taux d'intérêt

Le critère de convergence de Maastricht sur les taux d'intérêt exige que les rendements des obligations d'État à long terme ne dépassent de plus de deux points la moyenne de ceux constatés dans les trois pays Membres les plus performants en termes de stabilité des prix au cours de la période de référence. Il devrait être facile à respecter en Slovaquie où les taux à long terme ont été bien inférieurs au niveau de référence pendant les trois années écoulées (graphique 1.7). Ces derniers mois, l'écart entre les rendements des obligations slovaques et allemandes à échéance de 10 ans s'est réduit à seulement 40 points de base.

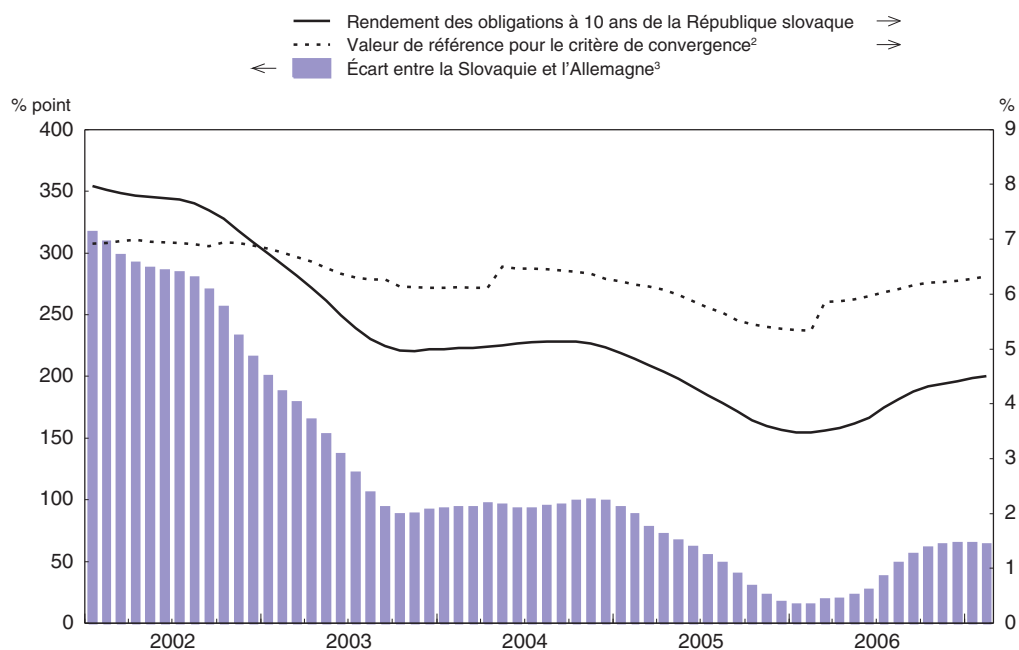
Le taux de change

La couronne slovaque est restée dans la marge de fluctuation de 15 % vis-à-vis de sa parité centrale (SKK 38.455/euro) depuis novembre 2005, date de son entrée dans le MCE2 (graphique 1.8). Elle s'est affaiblie à la mi-2006, en raison de doutes sur l'engagement du nouveau gouvernement à adhérer dans les délais à la zone de l'euro, avant de se renforcer nettement quand il est devenu clair que c'était son intention et qu'il avait de grandes chances d'y parvenir. Au cours des derniers mois, la couronne slovaque a évolué dans une fourchette de 9 à 12 % au-dessus de sa parité centrale. Compte tenu des importantes entrées d'investissement étranger direct, suivies par l'accélération progressive de la croissance économique et l'appréciation sensible du taux de change réel d'équilibre estimé, il a été mutuellement convenu en mars 2007 de réévaluer de 8.5 le taux pivot de la

Tableau 1.6. Recettes et dépenses des administrations publiques, 2006-09

	2006E	2007B	2008B	2009B	2009B-2006E
RECETTES TOTALES	35.4	34.5	33.9	33.9	-1.5
Recettes fiscales	17.1	17.0	16.9	16.9	-0.2
Impôt sur le revenu	2.5	2.6	2.7	2.8	0.3
Provenant d'activités salariées	2.2	2.3	2.4	2.5	0.3
Provenant d'activités indépendantes	0.4	0.4	0.4	0.4	0.0
Impôt sur les bénéfices des sociétés	2.7	2.8	2.8	2.9	0.2
Impôt direct retenu à la source	0.3	0.2	0.2	0.2	0.0
Impôts sur le patrimoine	0.4	0.4	0.3	0.3	-0.1
Taxe sur la valeur ajoutée	7.7	7.4	7.3	7.3	-0.5
Droits d'accises	3.0	3.2	3.1	2.9	-0.1
Taxe routière	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0
Taxes sur les transactions et le commerce international	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Taxes sur des services spécifiques (collectivités locales)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0
Autres impôts	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cotisations sociales	12.6	12.3	12.0	12.0	-0.6
Agence d'assurance sociale	7.8	7.6	7.5	7.4	-0.4
Organismes d'assurance santé	4.8	4.7	4.5	4.5	-0.2
Office national du travail	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes non fiscales	3.9	3.5	3.0	2.8	-1.1
Dont intérêts	0.4	0.4	0.4	0.3	-0.1
Subventions et transferts	1.7	1.8	2.0	2.2	0.5
Dont en provenance de l'UE	1.7	1.8	1.9	2.2	0.5
DEPENSES TOTALES	37.9	36.3	35.2	34.6	-3.3
Dépenses courantes	34.0	33.2	32.1	31.4	-2.5
Rémunération des agents	6.9	6.6	6.4	6.3	-0.6
Salaires	5.1	4.8	4.7	4.7	-0.4
Cotisations sociales employeur	1.7	1.7	1.6	1.6	-0.1
Biens et autres services	5.1	4.9	4.8	4.5	0.6
Usage des fonds de l'UE	0.1	0.1	0.1	0.1	-0.0
Autres	5.1	4.8	4.7	4.4	-0.6
Subventions et transferts	20.2	19.8	19.1	18.9	-1.4
Subventions agricoles	0.9	1.0	1.0	1.1	0.2
Subventions aux transports	0.7	0.6	0.6	0.6	-0.1
Aide au logement	0.2	0.1	0.1	0.1	-0.1
Politiques actives du marché du travail	0.3	0.3	0.3	0.3	0.0
Santé	4.5	4.4	4.3	4.3	-0.2
Prestations maladie	0.3	0.3	0.3	0.3	0.0
Pensions de retraite et d'invalidité	7.1	7.0	6.8	6.7	-0.4
Indemnités de chômage	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0
Prestations et aides sociales de l'État	2.1	1.8	1.6	1.6	-0.5
Cotisations sociales de certaines catégories	1.8	1.9	1.7	1.7	-0.1
Transferts au budget de l'UE	0.8	0.9	0.9	0.8	0.0
Transfert de 2 % de l'IRPP au secteur tiers	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres	1.3	1.2	1.1	1.1	-0.2
Versements d'intérêts	1.8	2.0	1.9	1.8	0.0
Dépenses en capital	3.9	3.2	3.1	3.2	-0.7
Acquisition d'actifs capitalistiques	2.0	1.6	1.4	1.3	-0.7
Transferts en capital	1.9	1.6	1.7	1.9	0.0
Solde des administrations publiques	-2.5	-1.8	-1.3	-0.7	1.8
Incidence du deuxième pilier	-1.1	-1.1	-1.2	-1.2	-0.1
Solde des administrations publiques en tenant compte du deuxième pilier de la réforme des retraites	-3.7	-2.9	-2.4	-1.9	1.7

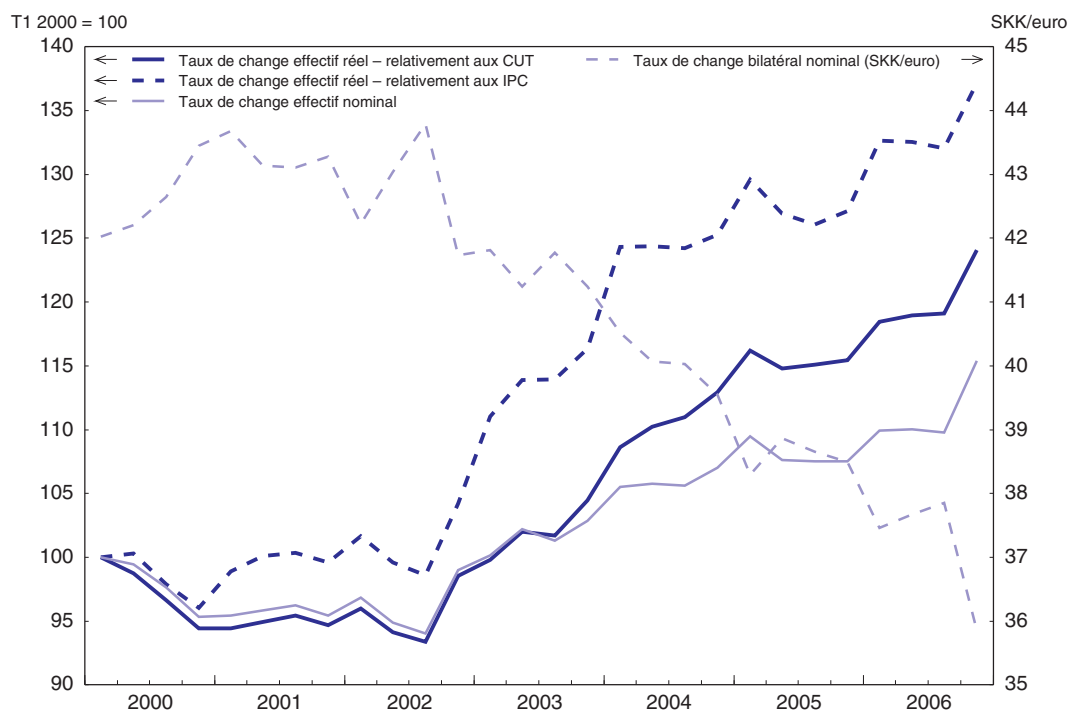
Source : Ministère des Finances de la République slovaque (2006).

Graphique 1.7. La convergence des taux d'intérêt à long terme¹

1. Moyennes mobiles sur douze mois.
2. Moyenne des taux d'intérêt à long terme des trois États membres de l'UE les plus performants en termes de stabilité des prix majorée de deux points.
3. Différence en points entre les rendements à 10 ans des obligations d'État slovaques et allemandes.

Source : Eurostat et calculs de l'OCDE.

Graphique 1.8. Tendances des taux de change nominal et réel



Source : OCDE, Base de données analytiques.

couronne slovaque par rapport à l'euro dans le MCE2 pour le porter à SKK 35.4424. Cette mesure était très justifiée et à été prise au bon moment. Elle aidera les autorités à maintenir la stabilité macroéconomique.

Le taux de change réel (calculé à partir des coûts unitaires du travail) s'est fortement apprécié au cours des années récentes, progressant de 2000 à 2006 à un taux annuel moyen de 4 % avec une accélération en fin de période. Selon la Banque nationale de Slovaquie, le niveau d'équilibre à long terme de l'appréciation du taux de change réel (ou, de façon équivalente, l'effet Balassa-Samuelson) est de l'ordre de 1-1½ dans ce pays. Sur cette base, l'appréciation récente de la monnaie slovaque a peut-être été supérieure à ce que justifient les données économiques fondamentales ; il est vrai que les valeurs d'équilibre du taux de change réel sont entachées d'une grande incertitude¹¹.

Le maintien de la stabilité macroéconomique après l'entrée dans la zone de l'euro

Les autorités doivent veiller à ce que la politique économique permette à la Slovaquie de bien s'adapter à la zone de l'euro. Du fait de l'adhésion, la prime de taux d'intérêt liée au risque de change disparaîtra et les anticipations d'inflation devront s'adapter à une hausse de l'inflation en état stationnaire associée aux effets Balassa-Samuelson (qui seront de 1-1½ pour cent selon les estimations) en l'absence d'une appréciation monétaire. Ces facteurs réduiront les taux d'intérêt réels, notamment durant les premières années de l'adhésion, suscitant une augmentation des investissements et une contraction de l'épargne intérieure. Par le biais des effets du multiplicateur et de l'accélérateur des investissements, l'ajustement à la baisse des taux réels risque fort d'entraîner un dérapage temporaire de la demande globale relativement à son évolution tendancielle. Il en résulterait une aggravation du déficit des paiements courants et une hausse des prix du secteur non exposé, qui inciterait à un transfert de ressources en provenance du secteur exposé pour répondre à la demande accrue de biens du secteur non exposé. Comme les anticipations d'inflation sont en partie « adaptatives », la hausse des prix du secteur non exposé ferait augmenter ces anticipations et donc diminuer encore plus les taux d'intérêt réels, ce qui accentuerait le dérapage. En définitive, les effets négatifs de ce dernier sur les bénéfices des entreprises se traduiraient par une réduction des investissements et de l'emploi, laquelle inverserait complètement l'ensemble du processus. Pour éviter ce cycle expansion-récession, il conviendrait de recourir à la politique budgétaire pour contrecarrer d'emblée l'emballlement de la demande globale. Heureusement, l'assainissement des finances publiques programmé jusqu'en 2010 signifie que la gestion budgétaire exercera un effet de freinage au cours des premières années d'appartenance à la zone de l'euro. Il serait effectivement prudent de laisser jouer pleinement les stabilisateurs automatiques afin de modérer la croissance de la demande. Si, malgré tout, l'économie continuait à donner des signes de surchauffe, il faudrait donner à la politique budgétaire une orientation anticyclique plus rigoureuse.

La souplesse des marchés du travail et des produits est le meilleur moyen de s'adapter aux conditions d'une union monétaire. Sur des marchés flexibles, les prix s'ajustent rapidement en fonction des déséquilibres, ce qui met fin à ces derniers. Si, par exemple, la Slovaquie subissait un choc nécessitant une dépréciation du taux de change réel pour revenir à l'équilibre – comme une baisse de la demande des produits dans lesquels ce pays se spécialise – on pourrait y parvenir avec une moindre perte de production et d'emplois, pourvu que les salaires et les prix soient très réactifs à une sous-utilisation des capacités de production. En d'autres termes, un cadre institutionnel qui permet d'abaisser le ratio de sacrifice réduit les coûts pour la production et l'emploi de l'ajustement aux chocs. Un cadre de ce type comporte peu de législation protectrice de l'emploi, une indemnisation limitée

du chômage, des politiques actives du marché du travail efficaces, un système de fixation des salaires décentralisé ou très centralisé, mais pas intermédiaire, un niveau de salaire minimum modeste et peu de barrières à la concurrence sur les marchés de produits. L'entrée dans une union monétaire augmente le « rendement » de ces dispositions ; il va de soi qu'elles concourent aussi directement à une convergence plus rapide vers les niveaux de PIB par habitant des pays avancés de l'UE, en améliorant l'utilisation de la main-d'œuvre et la productivité. En Slovaquie, la plupart des mesures en question rendent les marchés du travail et des produits raisonnablement souples, bien que des progrès restent à faire dans le domaine des politiques actives du marché du travail et en matière de réduction des obstacles à la concurrence sur les marchés de produits ; ils sont évoqués plus loin. Il importera aussi de ne pas compromettre la flexibilité actuelle, notamment en adoptant une approche restrictive face aux demandes d'exonération de l'extension de droit des conventions collective adressées par les employeurs individuels, en rendant plus protecteurs les contrats de travail à plein-temps ou en rapprochant sensiblement le salaire minimum des gains moyens (cf. ci-dessous). En outre, un système d'éducation plus efficace rendrait la main-d'œuvre plus adaptable, ce qui lui permettrait de tirer parti de l'évolution du marché de l'emploi et surtout éviterait de rester longtemps au chômage après un licenciement.

Mesures à prendre pour maintenir une croissance économique forte et assurer la cohésion sociale

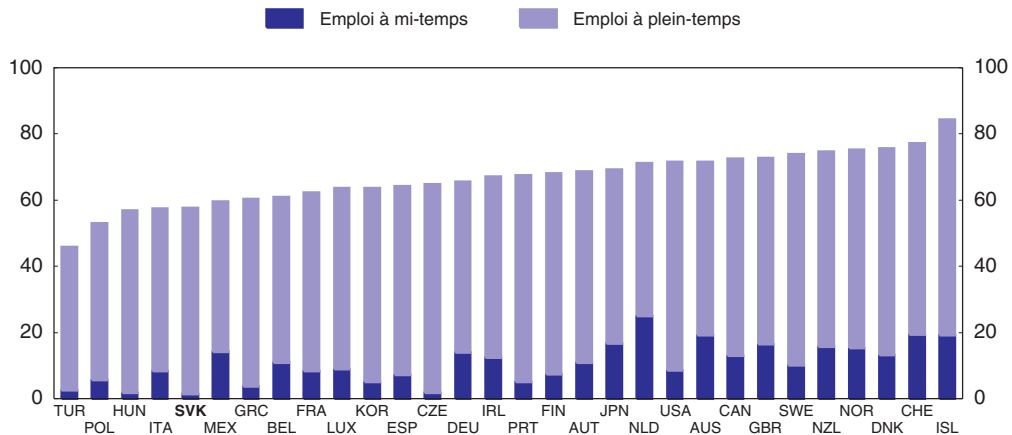
Augmenter les taux d'emploi (chapitre 2)

En dépit d'une accélération des créations de postes en 2005 et 2006, les taux d'emploi restent très bas en comparaison des autres pays (graphique 1.9). Le taux de chômage de longue durée demeure le plus élevé de l'OCDE, bien que les niveaux de remplacement assurés par les prestations et la législation protégeant l'emploi (LPE) n'aillent pas dans ce sens¹². La réforme de la protection sociale adoptée en 2004 a sensiblement diminué les taux de remplacement perçus par les chômeurs de longue durée, tandis que la LPE relative aux salariés sous contrat permanent a été profondément libéralisée en 2003. Dans une certaine mesure, l'incidence favorable sur le chômage de longue durée de la vigueur de la croissance ainsi que des réformes déjà intervenues de la protection sociale et de la LPE se fera probablement sentir après un délai. Au demeurant, le chômage de courte durée n'ayant culminé qu'en 2004, il a continué à alimenter abondamment le chômage de longue durée en 2005. Le stock de chômeurs de courte durée désormais plus limité réduit les entrées dans le chômage de longue durée, qui s'est d'ailleurs contracté ces derniers trimestres. Ce processus devrait se poursuivre, mais la résorption du chômage durable constitue encore un important défi de politique.

Au regard d'une comparaison internationale, la durée du chômage apparaît particulièrement longue parmi les jeunes (graphique 1.10) surtout parmi les salariés aux compétences inadéquates, dont beaucoup de diplômés d'écoles professionnelles du secondaire (cf. chapitre 3). Cette situation suscite des préoccupations à propos de l'employabilité sur l'ensemble de la vie active des personnes qui entrent sur le marché du travail. Il est donc capital de mener une politique d'éducation qui facilite le passage des études au travail et l'acquisition de compétences par les chômeurs peu qualifiés. Les problèmes de qualification contribuent aussi à la différenciation très marquée du nombre des offres d'emploi selon les secteurs. Ainsi, dans les professions financières, le rapport entre les offres disponibles et le nombre des emplois est presque deux fois plus élevé que dans l'ensemble de l'économie, bien que les salaires tendent à dépasser la moyenne. Elles augmentent aussi dans

Graphique 1.9. Les taux d'emploi

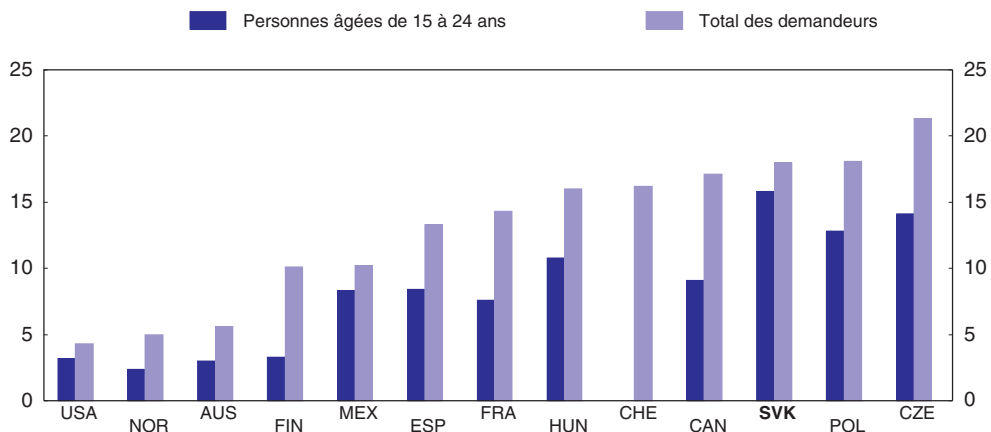
En % de la population âgée de 15 à 64 ans, 2005



Source : Base de données de l'OCDE sur la population active et calculs de l'OCDE.

Graphique 1.10. Durée moyenne des périodes de chômage en cours

Nombre de mois, 2005



Source : Base de données de l'OCDE sur les statistiques de la population active.

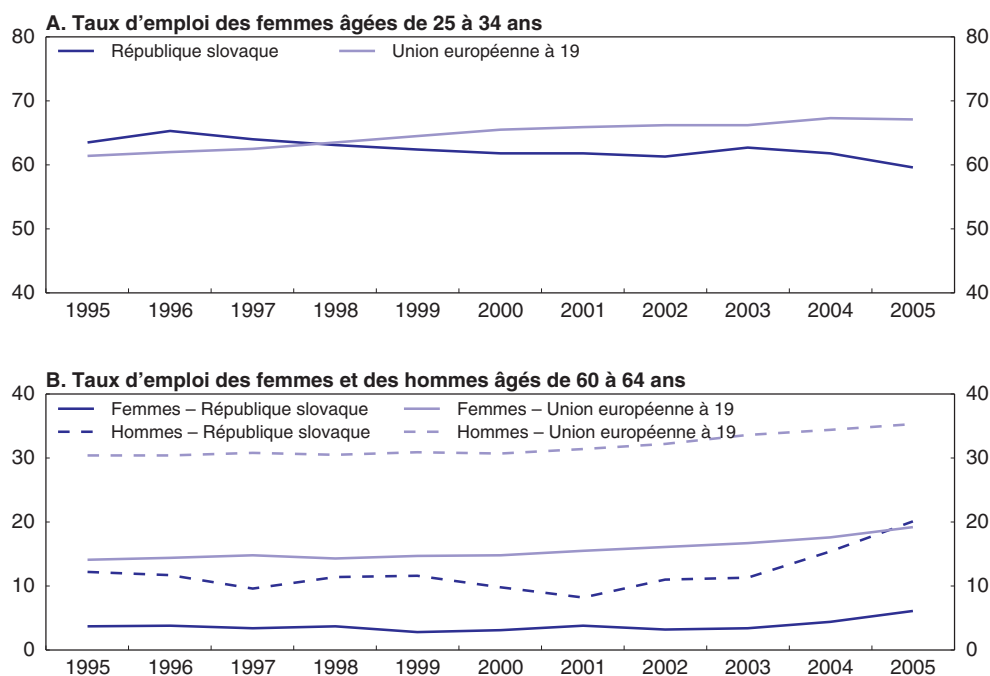
le secteur manufacturier, qui a bénéficié ces dernières années d'importants investissements étrangers directs¹³ pour des projets nouveaux. Il faut enfin prendre des mesures pour améliorer les perspectives d'emploi des personnes relativement peu qualifiées, car les réformes destinées à améliorer l'employabilité des diplômés n'influeront que graduellement sur la composition de l'offre de main-d'œuvre dans les décennies à venir.

En Slovaquie, la dispersion régionale des taux d'emploi est l'une des plus élevées de l'OCDE, alors qu'il y a peu de mouvements migratoires internes¹⁴, ce qui ne laisse guère de marge pour une baisse du chômage ne générant pas de tensions salariales. Les obstacles à la mobilité ralentissent l'accès des jeunes à un premier emploi, d'où une aggravation du chômage à long terme dans cette catégorie, et dissuadent probablement les investissements en capital humain en limitant les perspectives d'emploi. Il faut donc prendre des mesures d'encouragement à la mobilité géographique de la main-d'œuvre pour atténuer les disparités entre les taux d'emploi régionaux.

Pour augmenter le niveau d'emploi, il est également nécessaire de mener des politiques visant à accroître le taux de participation (graphique 1.11). Elles vont revêtir une

Graphique 1.11. **Les taux d'emploi de catégories spécifiques**

En % de la population en âge de travailler



Source : Base de données de l'OCDE sur les statistiques de la population active.

importance critique quand la mutation démographique s'amorcera. Du fait du vieillissement, la population active potentielle pourrait régresser de 25 % de 2025 à 2050¹⁵. Certes, les mesures prises récemment pour réduire les incitations à prendre une retraite anticipée ont eu des retombées positives sur les taux d'emploi des travailleurs âgés ; mais la participation des personnes de 60 à 64 ans reste faible, même pour les hommes, dont l'âge normal de mise à la retraite a été progressivement relevé jusqu'en 2006. Il faut faire davantage pour augmenter les taux de participation encore faibles dans cette tranche d'âge. De plus, la participation des femmes jeunes est en recul ; cela pourrait compromettre à l'avenir la performance des femmes sur le marché du travail pendant leur durée de vie, avec le risque d'exacerber l'incidence défavorable de l'évolution démographique sur la croissance de l'offre de main-d'œuvre. D'où la nécessité de prendre des dispositions pour lever les obstacles à la participation des femmes, s'agissant notamment de celles ayant des enfants en bas âge. L'incidence du travail à temps partiel étant l'une des plus faibles de l'OCDE (graphique 1.9), on doit aussi lever les obstacles en ce domaine, ce qui peut aider les femmes à concilier l'activité professionnelle et l'éducation des enfants.

Améliorer l'efficacité du système d'éducation (chapitre 3)

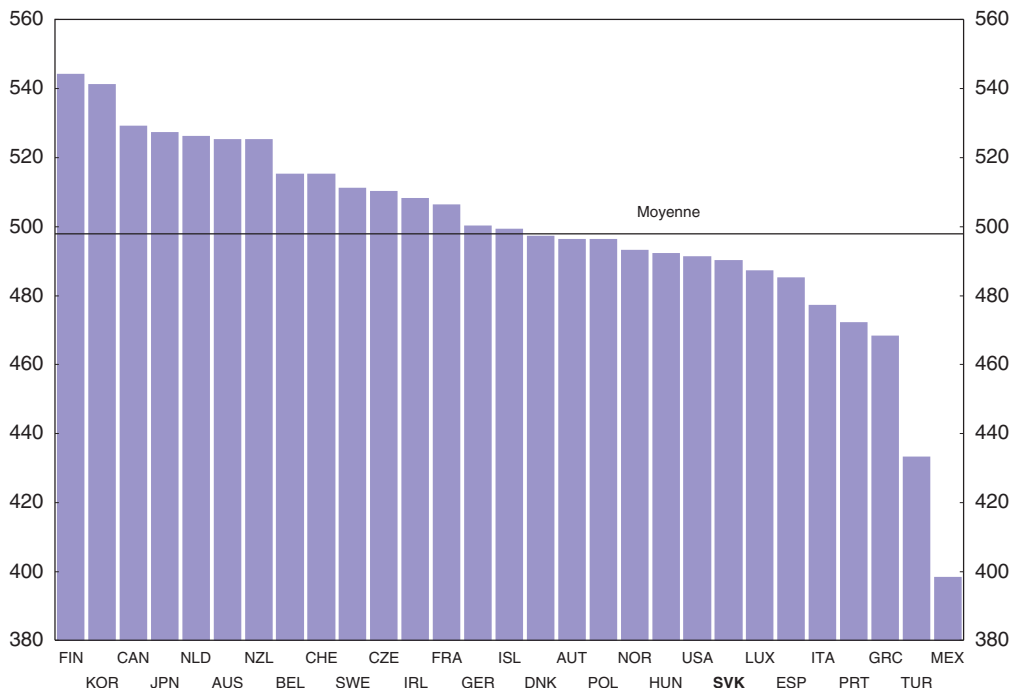
L'amélioration des résultats de l'éducation est un élément important de la stratégie du gouvernement pour réaliser dès que possible la convergence du PIB par habitant avec les pays de l'UE à 15. L'instruction est un facteur de croissance économique, parce qu'elle augmente la productivité du travail (cf. par exemple OCDE, 2003 ; Coulombe, Tremblay et Marchand, 2004) et accroît les chances d'exercer un emploi. L'impact direct des qualifications sur la croissance est renforcé par des effets indirects : ainsi, on attire davantage d'investissements directs étrangers ou on améliore la santé publique et la

cohésion sociale (Banque mondiale, 2003 ; UNESCO et OCDE, 2003). Par suite, ces effets induits peuvent eux-mêmes concourir à un développement supplémentaire du capital humain dans le cadre d'un cercle vertueux (Miyamoto, 2003). En rendant la main-d'œuvre plus adaptable, une éducation plus efficace joue aussi un rôle important pour faire face aux contraintes de la zone de l'euro.

Si le système d'éducation donne déjà de bons résultats, comme la proportion élevée d'élèves qui terminent leurs études secondaires, des progrès restent à faire dans certains domaines: selon l'étude PISA effectuée en 2003 par l'OCDE, l'efficacité globale de l'enseignement est inférieure à la moyenne de l'OCDE (graphique 1.12) et elle est fortement influencée par le milieu social ; le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur est faible, bien qu'il augmente rapidement ; les enfants d'origine « rom » (qui appartiennent surtout aux milieux socio-économiques défavorisés) obtiennent des résultats scolaires particulièrement médiocres ; et le parcours sur le marché du travail de ceux qui ont suivi un enseignement professionnel secondaire ne menant pas à une formation supérieure est difficile. Des réformes sont en cours pour remédier à ces faiblesses, mais il faut aller plus loin.

Graphique 1.12. Moyenne des résultats obtenus par les étudiants en mathématiques, lecture, sciences et résolution de problèmes

Dans l'étude PISA effectuée en 2003 par l'OCDE



Source : OCDE, PISA 2003.

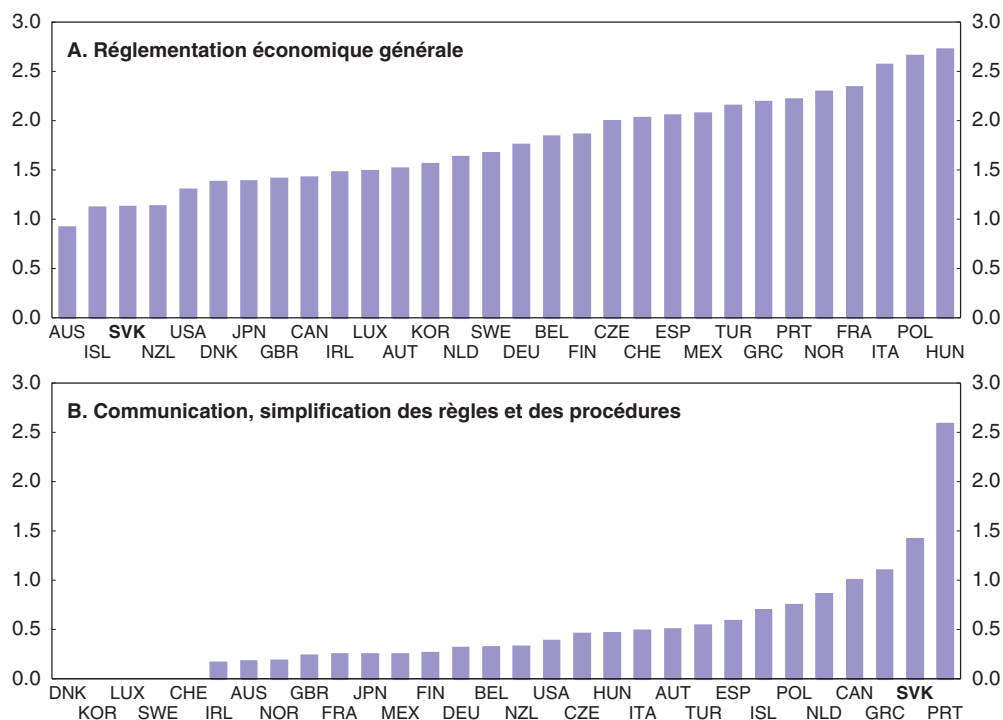
Supprimer les barrières à la concurrence sur les marchés de produits (chapitre 4)

Le fait de rendre les marchés de produits plus concurrentiels contribue à l'élévation du niveau de vie de diverses manières. Quand ils le sont, les entreprises produisent plus et à moindre prix que sur des marchés non concurrentiels, ce qui accroît directement le bien-être des consommateurs et le pouvoir d'achat des revenus du travail. En outre, les réformes de la réglementation favorables à la concurrence sur les marchés de produits stimulent les gains de productivité. Le caractère concurrentiel des marchés de biens et de services

utilisés comme produits intermédiaires – les services professionnels ou de télécommunications par exemple – ont des répercussions sur la productivité des entreprises situées en aval qui les incorporent. Des données tangibles laissent également penser qu'une réglementation encourageant la concurrence augmente la réactivité des prix aux modifications de la demande.

En Slovaquie, la réglementation économique générale applicable aux marchés de produits est globalement propice à la concurrence. Toutefois, on constate dans certains domaines des obstacles significatifs à la concurrence (graphique 1.13), qui sont susceptibles de gêner surtout les petites entreprises et l'entrée sur le marché. De plus, les barrières spécifiquement sectorielles restent significatives dans les services aux entreprises, malgré certaines avancées effectuées en 2004 pour les professions juridiques¹⁶. On a progressé sur la voie du démantèlement de l'intégration verticale des fournisseurs, en allant parfois au-delà des obligations fixées par la législation de l'Union européenne ; une amélioration des conditions de concurrence n'en est pas moins nécessaire dans toutes les industries de réseau.

Graphique 1.13. **Réglementation économique générale et coût de la communication administrative, des règles et procédures dans les pays de l'OCDE, 2003**



Source : Indicateurs OCDE de la réglementation des marchés de produits.

Notes

1. C'est la première année pour laquelle on dispose d'estimations internationalement comparables des heures ouvrées par personne employée en Slovaquie. Elles se trouvent dans OCDE (2007a).
2. On utilise des données de productivité basées sur l'emploi plutôt que sur les heures ouvrées, ces dernières n'étant pas disponibles dans de nombreux pays. Ces données, qui émanent des comptes nationaux, sont disponibles depuis 1995 en Slovaquie.

3. Les effets du redéploiement des ressources ne sont pas corrélés au niveau initial de la productivité du travail dans tous les pays de l'OCDE, alors que les effets intrasectoriels présentent une forte corrélation négative avec ce niveau. On ne dispose pas de données pour l'Irlande.
4. Il existe par exemple, en Slovaquie, trois secteurs marchands dont le niveau de productivité est inférieur d'au moins un écart-type à la moyenne simple de la productivité de l'ensemble des secteurs : le BTP, le commerce de gros et de détail, l'hôtellerie-restauration. En 2004, ils représentaient 36 % de l'emploi des secteurs marchands. Ces mêmes secteurs, ainsi que l'agriculture, avaient une productivité relativement faible dans l'UE à 14 et représentaient 44 % de l'emploi des secteurs marchands.
5. Le fait que ces secteurs pèsent plus lourd en Slovaquie que dans les pays de l'UE à 14 – 6 % contre 3 % pour l'agriculture et 28 % contre 23 % pour l'industrie manufacturière – explique aussi l'importance de leurs contributions intrasectorielles à la croissance de la productivité. Si la Slovaquie avait eu les mêmes pondérations sectorielles que l'UE à 14, les gains de productivité élevés de l'agriculture et de l'industrie manufacturière auraient contribué respectivement à hauteur de 0.5 et 1.5 point à l'augmentation de la productivité du travail intrasectorielle.
6. Il s'agit de l'IPCH à l'exclusion de l'alimentation, de l'énergie, du tabac et de l'alcool.
7. En 2005, l'annulation de créances sur des États étrangers a augmenté le déficit à hauteur de 0.9 % du PIB, alors qu'une amende réglée par la société Slovnaft l'a réduit de 0.1 %. En 2006, la suppression des dépôts anonymes a amputé le déficit de 0.1 % du PIB (Ministry of Finance of the Slovak Republic, 2006, p. 39).
8. Le ministère slovaque des Finances estime que cette réforme réduira le déficit budgétaire de 2.4 % du PIB d'ici à 2050 (ministère des Finances de la République slovaque, 2006, p. 65).
9. Des incertitudes considérables entourent les estimations du potentiel de croissance en Slovaquie et, par conséquent, la mesure dans laquelle la réduction budgétisée du déficit est de caractère structurel et non structurel. Par exemple, la Commission européenne estime un taux de croissance potentielle plus faible et calcule, en conséquence, que la consolidation budgétaire structurelle sur la période 2007-09, lors que la situation devrait s'améliorer, ne sera que de ¼ pour cent du PIB.
10. Dans le cadre de la mobilité internationale des capitaux, les taux d'intérêt nominaux à long terme sont largement déterminés par l'évolution des marchés de capitaux internationaux. Compte tenu de l'effet Balassa-Samuelson, les taux d'intérêt nominaux en Slovaquie correspondent à un taux réel plus bas pour les résidents slovaques que pour les investisseurs étrangers. Par conséquent, les taux réels slovaques resteront sans doute sensiblement moins élevés que le taux de croissance économique pendant de nombreuses années. La Banque nationale de Slovaquie estime l'effet Balassa-Samuelson à 1-1.5 % par an – en d'autres termes, le taux de change réel devrait s'apprécier à peu près à ce rythme. Dans un régime de taux de change fixe, cela signifie que le taux d'inflation d'équilibre devrait dépasser le taux mondial (en fait, celui de la zone euro) à peu près de ce montant. De façon concomitante, le taux d'intérêt réel en Slovaquie serait inférieur à peu près dans la même proportion à la moyenne de la zone euro.
11. Ces problèmes sont évoqués, par exemple, dans OCDE (2005, Annexe 2.A1).
12. La proportion de salariés sous contrat temporaire est faible, bien que la réglementation applicable à ces contrats soit libérale ; c'est le signe que le régime des contrats permanents n'est pas excessivement restrictif. De fait, les indemnités de chômage ne sont pas très élevées, comparativement aux autres pays, surtout pour les salariés employés depuis (assez) longtemps. L'indemnisation dure six mois et les taux de remplacement appliqués aux demandeurs de courte et de longue durée sont bien en deçà de la moyenne de l'OCDE. On se reportera par exemple à OCDE (2007b).
13. Cf. les données sur les offres d'emplois communiquées par l'Office national des statistiques de la République slovaque.
14. On trouvera dans OCDE (2005b, 2006a) une comparaison des coefficients de variation des taux régionaux d'emploi ainsi que des données sur les flux migratoires entre régions.
15. Selon les projections de la Commission européenne (2006).
16. Cf. OCDE (2005a), qui montre aussi que les barrières à la concurrence restent élevées dans d'autres professions.

Bibliographie

- Banque mondiale (2003), *Global Economic Prospects*, Washington DC.
- Burniaux, J. et O. Causa (2007), « Determinants of Hours Worked Across OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Commission européenne (2006), (referred to in endnote 17), *The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-2050)*, Special Report n° 1/2006.
- Coulombe, S., J. Tremblay et S. Marchand (2004), « Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes : Performance en littérarité, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE », n° 89-552-MIF au catalogue de Statistique Canada, Ottawa.
- Ministère des Finances de la République slovaque (2006), *Convergence Programme of Slovakia for Years 2006 to 2010*, Bratislava.
- Miyamoto, K. (2003), « Human Capital Formation and Foreign Direct Investment in Developing Countries », Centre de développement de l'OCDE, *Document de travail n° 255*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Étude économique de l'OCDE : République slovaque*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Objectif croissance*, OCDE, Paris
- UNESCO et OCDE (2003), *Le financement de l'éducation – investissements et rendements*, édition 2002, Paris.

ANNEXE 1.A1

Analyse structurelle-résiduelle de la croissance de la productivité du travail

L'analyse de la décomposition de la productivité employée au chapitre 1 est fondée sur l'approche structurelle-résiduelle, décrite dans CE (2003), qui décompose les variations globales de la productivité du travail en un effet intrasectoriel, un effet structurel et un effet d'interaction. « L'effet intrasectoriel » mesure la croissance de la productivité au sein de chaque secteur. « L'effet structurel » mesure l'incidence sur la productivité totale de l'économie de la redistribution des ressources entre des secteurs dont les niveaux de productivité diffèrent. Enfin, « l'effet d'interaction » rend compte des conséquences du redéploiement de la main-d'œuvre entre des secteurs dont les taux de croissance de la productivité sont différents. On a appliqué la méthodologie en se servant de la base de données STAN de l'OCDE.

Pour chaque secteur i , la productivité du travail est définie par la production (Y) divisée par l'intrant de main-d'œuvre (L) :

$$LP_{it} = \frac{Y_{it}}{L_{it}}$$

$$LP_t = \frac{Y_t}{L_t} = \sum_i Y_{it} / \sum_i L_{it}$$

En termes nominaux, la productivité du travail peut être exprimée comme la somme pondérée des valeurs de la productivité intrasectorielle :

$$LP_t = \sum_i LP_{it} \frac{L_{it}}{L_t}$$

Ce qui donne, en termes de différence :

$$\Delta LP = \sum_i \Delta(LP_i) \frac{L_{it-1}}{L_{t-1}} + \sum_i LP_{it-1} \Delta\left(\frac{L_{it}}{L_t}\right) + \sum_i \Delta(LP_i) \Delta\left(\frac{L_{it}}{L_t}\right)$$

En divisant par LP_{t-1} pour obtenir la croissance (variation en pourcentage) et après réarrangement des termes :

$$\frac{\Delta LP}{LP_{t-1}} = \sum_i \frac{\Delta LP_i}{LP_{it-1}} \frac{Y_{it-1}}{Y_{t-1}} + \sum_i \frac{LP_{it-1}}{LP_{t-1}} \left(\frac{L_{it}}{L_t} - \frac{L_{it-1}}{L_{t-1}}\right) + \sum_i \frac{1}{LP_{t-1}} (\Delta LP_i) \Delta\left(\frac{L_{it}}{L_t}\right)$$

La première composante est l'effet intrasectoriel, c'est-à-dire la somme des taux de croissance de la productivité des secteurs, pondérée par les parts initiales (nominales) dans la production.

- La deuxième composante est l'effet structurel, c'est-à-dire la somme des variations des parts des intrants, pondérée par le niveau de la productivité relative (c'est-à-dire le rapport entre la productivité du secteur et la productivité moyenne). Cet effet peut aussi être exprimé et décomposé comme la somme des taux de croissance de l'intrant de main-d'œuvre des secteurs, pondérée des parts initiales dans la production, moins la croissance totale de l'intrant de main-d'œuvre.
- Le signe de la composante résiduelle (l'interaction) est en général négatif (il existe dans l'économie une majorité de secteurs où les variations de la productivité et de l'intrant de main-d'œuvre sont de signe opposé). Il peut toutefois être positif en présence d'une restructuration bénéfique de l'économie (dans cette hypothèse, la plupart des secteurs qui réalisent des gains de productivité attirent en même temps des ressources supplémentaires).

La décomposition présentée ci-dessus ne se vérifierait strictement que dans le cas de variations en pourcentage (discrètes). L'approximation logarithmique (utilisée dans toute l'étude) implique une erreur de magnitude souvent comparable à l'effet d'interaction. Nous avons néanmoins défini l'effet intrasectoriel et l'effet structurel de façon analogue au cas de variations discrètes. On peut trouver une décomposition correspondante pour l'hypothèse de continuité temporelle dans Nordhaus (2002) ; celui-ci montre également que, quand on emploie des indices de prix « démodés » (c'est-à-dire une technique autre que celle de Törnqvist), il faut ajouter à la décomposition un terme supplémentaire représentant la dérive des prix.

Bibliographie

Commission européenne (2003), *The EU Economy: 2003 Review*, European Economy, n° 6.

Nordhaus, W. D. (2002), *Alternative Methods for Measuring Productivity Growth Including Approaches when Output is Measured with Chain Indexes*, www.econ.yale.edu/~nordhaus/homepage/welf_062402.pdf.

ANNEXE 1.A2

Application des recommandations antérieures de l'OCDE

Recommandations antérieures	Mesures prises
Partie A : Marchés du travail	
Réduire sensiblement les taux des cotisations de sécurité sociale pour les bas salaires et financer cette mesure au moyen d'économies budgétaires dans des domaines non prioritaires.	Mesure envisagée, mais non appliquée en raison de contraintes budgétaires.
Appliquer des projets pilotes pour tester la capacité des services privés de placement à compléter l'action du service public.	Mesure appliquée.
Surveiller de près l'efficacité des politiques actives du marché du travail. Financer les programmes de recyclage de manière concurrentielle et en fonction des résultats obtenus.	Surveillance régulière des résultats des programmes.
Diminuer davantage l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité professionnelle au-delà de l'âge de la retraite. Modifier les modalités du système de retraite, par exemple en relevant l'âge normal de la cessation d'activité.	Aucune.
Partie B : Éducation	
Faciliter la création d'universités privées. S'assurer que la commission d'agrément des universités n'impose pas des barrières trop élevées à l'entrée. Envisager d'augmenter la proportion d'experts internationaux qui participent aux travaux de la commission.	1) Les critères de création d'universités privées n'ont pas changé, mais de nouvelles institutions privées d'enseignement supérieur sont apparues. 2) Le nombre d'experts internationaux qui participent aux travaux de la commission d'agrément est fixé par la loi.
Encourager et faire connaître les expériences positives de coopération entre les autorités régionales et les entreprises locales pour améliorer le contenu de l'enseignement scolaire professionnel.	Aucune.
Assurer un suivi des résultats des écoles décentralisées et faire connaître ceux des différents types d'établissements. Envisager la possibilité d'augmenter le financement de l'éducation primaire et secondaire, tout en renforçant l'affectation de moyens en fonction des résultats.	Le financement a été accru.
Prendre des mesures pour aboutir à des résultats plus équilibrés parmi les écoles primaires et secondaires.	Aucune.
Réformer le contenu de l'enseignement en rénovant le programme de base et en améliorant les méthodes pédagogiques.	Aucune.
Introduire le paiement de frais de scolarité dans l'enseignement supérieur pour garantir la viabilité de son développement.	On va instaurer des frais de scolarité à la charge des étudiants à temps partiel de l'enseignement supérieur. La proposition de faire payer tous les étudiants a été rejetée par le Parlement.
Clarifier les responsabilités en ce qui concerne les besoins de formation des adultes.	Aucune.
Partie C : Marché de l'immobilier	
Favoriser le développement d'un marché de la location privée. Réviser les dispositions du code civil relatives à la protection des locataires. Supprimer l'obligation pour les propriétaires de fournir un logement de substitution en cas d'expulsion.	Aucune.

Recommandations antérieures	Mesures prises
Mettre en place un mécanisme d'aide au logement efficace et modulé selon les régions, pour aider les personnes à bas revenu. Il serait financé en mettant fin au système actuel de subventions au logement et de primes accordées aux épargnants.	Il n'existe une prestation logement que dans le cadre de l'aide sociale ; sa modification est à l'étude.
Rationaliser la gestion des logements plurifamiliaux privatisés, en clarifiant le droit de propriété et les obligations de préservation des zones communales.	Une loi adoptée en 2004 a résolu beaucoup des problèmes de gestion des logements plurifamiliaux.
Rendre juridiquement impossible de séparer la propriété d'un bien immeuble de la propriété/location du terrain sur lequel il se trouve.	Mesure appliquée.

Partie D : Marchés de produits

Poursuivre les privatisations. Ouvrir à la concurrence les services de transport de passagers. Continuer à rationaliser les chemins de fer slovaques.	Privatisation de 66 % de Slovenske Elektrarne et d'un aéroport régional.
Déréglementer davantage les services aux entreprises. Surveiller les critères de qualification imposés par les professionnels et leurs organisations pour s'assurer qu'ils n'opèrent pas comme des restrictions à l'entrée sur le marché.	L'Office antimonopole de la République slovaque a enquêté sur les règles anticoncurrentielles régissant plusieurs professions. Il a publié un rapport.
Renforcer les ressources et le rôle de promotion de la concurrence de l'Office anti-monopole (OAM).	L'OAM a joué un rôle de conseil et d'appui dans la formulation et l'exécution de la politique de concurrence, notamment en ce qui concerne : <ul style="list-style-type: none"> • la procédure d'acquisition d'un système de vote électronique, ses propositions ayant été adoptées par le gouvernement ; • la concurrence pour l'application des obligations de service universel de la poste (propositions également suivies) ; • ses propositions pour déceler les comportements anticoncurrentiels des soumissionnaires aux appels d'offre publics. L'OAM assure également la formation des magistrats.
Renforcer encore la concurrence dans le secteur de l'énergie et accélérer les privatisations.	Application de la plupart des règles de l'UE sur la séparation juridique et en matière de gestion: la division de la gestion de la distribution d'électricité sera achevée en juillet 2007.

Partie E : Système financier

Continuer à améliorer l'expertise professionnelle de l'Autorité des marchés financiers, pour pouvoir détecter des transactions d'initiés et des manipulations de cours.	Le 1 ^{er} janvier 2006, l'Autorité des marchés financiers a été intégrée à la Banque nationale de Slovaquie.
Assouplir les restrictions imposées aux fonds de pension et aux compagnies d'assurance sur leurs placements financiers en capital risque et en fonds de capital-investissement.	En 2006, on a mis en place un groupe de travail de haut niveau sur les placements des fonds de pension. Il a pour mission de réexaminer la réglementation des placements financiers des deuxième et troisième piliers des régimes de capitalisation des retraites.

Partie F : Innovation

Réduire les obstacles aux flux internationaux de technologie et de capital humain. Harmoniser les incitations fiscales et le dispositif de soutien aux entreprises nationales et étrangères.	Le gouvernement prépare actuellement une stratégie d'innovation qui donne la priorité à la réduction des obstacles aux flux internationaux de technologie et de capital humain ainsi qu'à l'harmonisation des incitations fiscales et de l'aide aux entreprises nationales et étrangères.
Renforcer la <i>qualité</i> des institutions publiques qui participent à tout cofinancement de la recherche-développement dans le secteur privé.	Aucune.
Réduire les lacunes en matière de connaissance des technologies de l'information et de la communication qui freinent la croissance des PME.	La nécessité de réduire ces lacunes figurera parmi les principales priorités de la stratégie d'innovation du gouvernement.

Partie G : Réforme du secteur public

Donner davantage de place à l'information sur les résultats et les performances dans la procédure budgétaire applicable à tous les ministères de l'État. Encourager un plus grand usage de la comptabilisation sur la base des engagements.	Aucune.
Publier chaque année les comptes consolidés des administrations publiques selon les règles de la comptabilité nationale.	Mesure appliquée.
Fixer une règle applicable aux déficits budgétaires des administrations décentralisées.	Aucune. Les communes et les régions ne peuvent être en déficit qu'à hauteur de leurs dépenses d'investissement.

Recommandations antérieures	Mesures prises
Obtenir que les petites communes assurent des services avec un minimum d'efficacité en termes de coût et de qualité.	Aucune.
Faire pleinement respecter les dispositions de la loi sur les conflits d'intérêts et les autres éléments du cadre juridique de lutte contre la corruption au sein des administrations infranationales. Rechercher le soutien de la population pour l'adoption du nouveau projet de loi sur la confiscation des biens acquis illégalement.	Une loi exigeant de justifier l'origine des biens a d'abord été adoptée, mais ensuite annulée.
Éliminer les failles juridiques éventuelles permettant aux entreprises possédées par les collectivités locales de procéder à des emprunts quasi-budgétaires (non commerciaux).	Une loi votée en 2004 interdit aux communes et aux autorités régionales d'octroyer des garanties d'emprunts.
Améliorer la gestion et la responsabilité de l'institution judiciaire.	Aucune mesure depuis qu'une loi est entrée en vigueur en juillet 2004 pour assurer une meilleure responsabilisation en cas de mauvaise gestion.
Mettre en place de nouvelles procédures pour lutter contre la corruption en matière de marchés publics.	Une loi votée en 2006 étend l'obligation de publier un avis d'appel d'offres.
Rehausser les structures de contrôle au niveau des autres institutions budgétaires. Étendre la compétence de l'Office suprême de contrôle aux administrations régionales et municipales.	La compétence de l'Office suprême de contrôle a été étendue aux administrations régionales et municipales.
Introduire des mécanismes de marché dans la prestation des services publics.	Aucune.
Fonder sur des informations fiables les politiques publiques en faveur de la minorité « Rom ». Faciliter la communication volontaire de ces informations en luttant contre les préjugés à l'égard de cette minorité.	Aucune.
Partie H : Développement durable	
Moduler les taxes routières selon les émissions des véhicules.	On prépare une taxation des véhicules lourds modulée selon le poids total, le nombre d'essieux et le volume des émissions.
Faire appliquer strictement le système de taxation des émissions.	On améliore progressivement les mécanismes de surveillance et de déclaration.
Supprimer l'interdiction d'importer des permis de polluer là où les émissions régionales dépassent les objectifs.	Aucune.
Augmenter les prix de l'énergie pour assurer au moins le recouvrement des coûts.	Mesure appliquée, sauf pour les prix de l'électricité à usage de chauffage.

Chapitre 2

Améliorer les perspectives d'emploi : faire fond sur les réformes passées

Si la croissance de l'emploi s'est accélérée, permettant un recul notable du chômage depuis 2005, il y a encore beaucoup de travailleurs peu qualifiés au chômage et la durée des épisodes de chômage reste longue. L'introduction d'une prestation liée à l'exercice d'une activité pour les travailleurs appartenant à des ménages à faible revenu, sous réserve d'un volume minimum d'heures travaillées, pourrait abaisser les obstacles à l'augmentation de l'emploi qui résultent du coin fiscal relativement important qui pèse sur les revenus des travailleurs peu qualifiés, et l'élimination des trappes à pauvreté que crée le système de pension devrait avoir le même effet. Des mesures visant à accroître la mobilité des travailleurs entre régions, notamment avec une réforme de la politique du logement, permettraient de réduire les durées de chômage, de même qu'une offre accrue de formation à l'intention des chômeurs. Les éléments qui font obstacle à une plus forte participation des femmes jeunes et des travailleurs seniors à l'activité devraient être supprimés.

La République slovaque a introduit des réformes d'une portée et d'une ampleur réelle, ces dernières années, pour améliorer la performance du marché du travail. La législation en faveur de la protection de l'emploi a été libéralisée, en 2003, tant pour les travailleurs sous contrat permanent que pour les travailleurs sous contrat temporaire. La réforme de la protection sociale, effective à compter de 2004, a réduit les prestations d'aide sociale soumises à conditions de ressources en abaissant les taux de remplacement assurés par les prestations pour les chômeurs en fin de droits. Rappelons que les allocations chômage sont versées pendant six mois. La réforme des pensions a porté à 62 ans l'âge légal de la retraite pour les hommes (il sera porté à ce niveau pour les femmes d'ici à 2014) et majoré les décotes sur la pension applicables en cas de départ anticipé à la retraite. Les réformes ont eu un impact notable sur la performance du marché du travail. Les taux d'emploi des travailleurs seniors ont nettement augmenté. Le chômage a subi un recul significatif depuis 2005, le marché du travail profitant de la vigueur de la croissance économique.

Néanmoins, la République slovaque demeure confrontée à des défis majeurs sur le marché du travail. Le chômage reste élevé et son récent mouvement de recul s'est accompagné d'une forte augmentation du nombre des emplois vacants – de 67 % entre le deuxième trimestre 2004 et le deuxième trimestre 2006 – ce qui donne à penser que ce mouvement de recul était, dans une certaine mesure, conjoncturel. Pour faire baisser le chômage structurel, il y a un certain nombre de problèmes à traiter :

- Le chômage est particulièrement important parmi les travailleurs ayant des qualifications insuffisantes, notamment les diplômés de l'enseignement professionnel du deuxième cycle du secondaire qui n'accèdent pas à l'enseignement supérieur. Les réformes du système éducatif ont donc un rôle déterminant à jouer du point de vue de l'amélioration des perspectives d'emploi à long terme (chapitre 3). Cependant, il faut du temps pour que les politiques éducatives affectent véritablement la composition de l'offre de main-d'œuvre. Si les taux de remplacement assurés par les prestations que peuvent percevoir les chômeurs sont déjà faibles, des mesures restent nécessaires pour lever les obstacles à l'emploi qui résultent du coin fiscal relativement important qui pèse sur les revenus des travailleurs peu qualifiés. En outre, il faut veiller à ce que le salaire minimum légal soit maintenu à un niveau qui ne joue pas contre la demande de main-d'œuvre peu qualifiée.
- Le taux de chômage de longue durée est le plus élevé de la zone de l'OCDE et il a peu baissé. Il touche plus particulièrement les jeunes. L'impact favorable sur le chômage de longue durée d'une croissance économique vigoureuse et des réformes introduites dans le passé visant la protection sociale et la législation de protection de l'emploi ne se fait sentir pour partie qu'avec un certain décalage et, dans une large mesure, il n'a pas encore été perceptible jusqu'ici (chapitre 1). Il n'en reste pas moins, comme on le verra plus loin, que les mesures gouvernementales doivent davantage contribuer à réduire la durée des épisodes de chômage.
- Les écarts de performances entre marchés régionaux du travail restent importants. Les taux de chômage sont plus élevés dans les régions de l'Est que dans les régions de l'Ouest,

ce qui contribue à un faible niveau global d'utilisation de la main-d'œuvre et à des inégalités de revenu au niveau régional. La faible mobilité des travailleurs entre régions renforce les disparités et ralentit le processus de transition des chômeurs vers l'emploi, ce qui tend à allonger la durée des épisodes de chômage. Des mesures s'imposent donc pour traiter le problème de la faible mobilité de la main-d'œuvre entre régions et assurer la flexibilité des salaires entre régions.

- Pour préserver l'expansion continue de l'emploi, il faut que le marché du travail puisse absorber les chocs économiques sans générer de chômage persistant. Le gouvernement élabore actuellement des modifications de la législation de protection de l'emploi. Si les changements qui pourraient être introduits alourdissent notablement le coût des licenciements, la capacité d'ajustement du marché du travail face aux chocs pourrait en pâtir.

Les éléments qui font obstacle à l'augmentation de la participation au marché du travail sont aussi un frein à la croissance de l'emploi. Malgré de récentes améliorations, les taux d'activité des travailleurs de plus de 55 ans restent relativement bas, notamment parmi les hommes, pour qui le relèvement de l'âge légal de la retraite est déjà pleinement intégré. La participation des femmes jeunes à l'activité est en baisse. Il faut lever les obstacles à la participation de ces catégories sociales sur le marché du travail. Cela aiderait aussi à atténuer l'impact négatif du vieillissement de la population sur le niveau de vie au cours des quatre prochaines décennies, car le mouvement sera parmi les plus nets dans la zone de l'OCDE.

Dans la suite de ce chapitre, on examine ces enjeux et on propose des mesures pour y faire face.

Les obstacles à l'emploi des travailleurs peu qualifiés restent importants

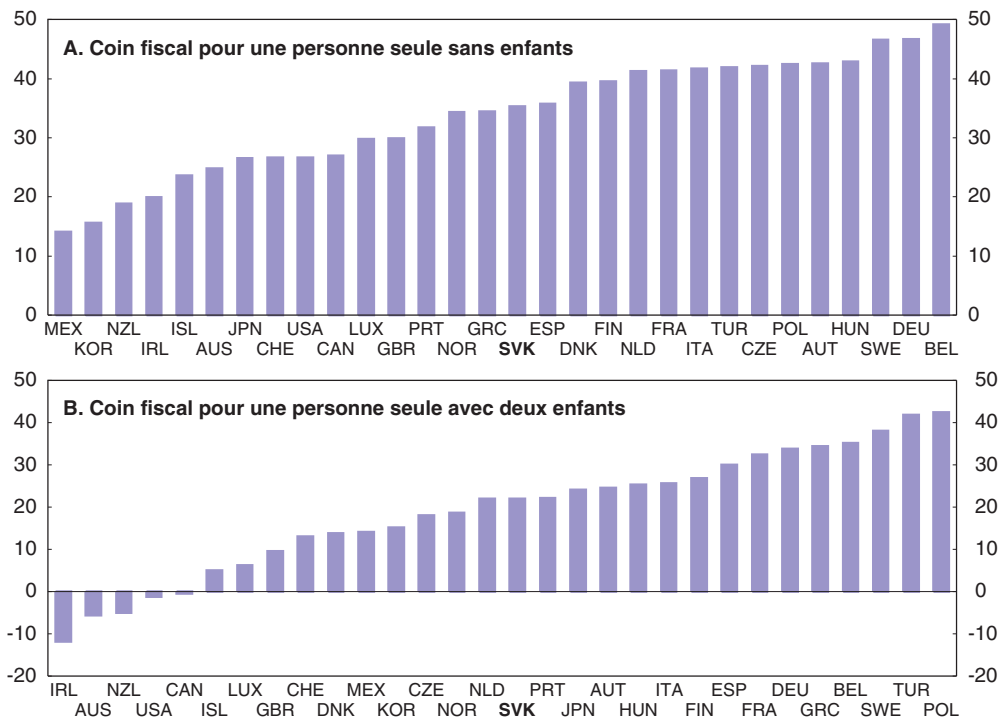
Ces dernières années, le coin fiscal sur le travail s'est réduit. La réforme de l'impôt sur le revenu, effective depuis 2004, a contribué à cette évolution, principalement grâce à l'abaissement du taux marginal d'imposition sur les hauts revenus. Les cotisations de sécurité sociale assises sur les salaires ont baissé également, principalement par suite de l'introduction d'un système de pension par capitalisation du deuxième pilier. Les cotisations de pension totales représentent 18 % du salaire brut. Les cotisations de pension acquittées pour le compte des travailleurs qui sont entrés sur le marché du travail depuis 2005 sont versées, pour moitié, sur le nouveau régime de pension obligatoire par capitalisation du deuxième pilier. En outre, les autres travailleurs avaient la possibilité d'adhérer volontairement au régime du deuxième pilier jusqu'en juin 2006. Les travailleurs non affiliés au nouveau deuxième pilier continuent de verser l'intégralité de la cotisation (18 % du salaire brut) sur le régime de pension par répartition dans lequel les droits à pension sont liés aux gains. Si l'on exclut les cotisations au nouveau deuxième pilier, qui ne sont pas prises en compte dans la mesure du coin fiscal élaborée par l'OCDE, le coin fiscal mesuré sur les rémunérations des travailleurs peu qualifiés apparaît légèrement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 2.1), et le chômage est élevé parmi les travailleurs peu qualifiés (graphique 3.11).

Les pièges à pauvreté caractérisant le régime de pension découragent le travail à un faible niveau de qualification

On peut craindre que les cotisations tant au régime de pension du premier pilier, après réforme¹, qu'au régime de pension du deuxième pilier soient, dans une large mesure,

Graphique 2.1. **Coin fiscal moyen pour une rémunération égale à 67 % du salaire moyen**

En % des coûts de main-d'œuvre, 2005

Source : OCDE (2006), *Les impôts sur les salaires*, tableau II.1.

perçues comme des impôts, en particulier par les travailleurs qui ont une capacité de gains limitée, ce qui décourage de travailler dans l'économie déclarée. Il apparaît qu'une proportion importante de travailleurs touchera probablement une pension de retraite qui n'excédera guère les prestations d'aide sociale (voir encadré 2.1). Les pensions, dans le cadre du régime du premier pilier, après la réforme, comme dans le cadre du régime du deuxième pilier, sont strictement proportionnelles aux cotisations versées, de sorte que les droits à pension des travailleurs qui ont des gains relativement faibles sont aussi relativement faibles. Le traitement fiscal des pensions du premier et du deuxième régime renforce le lien de proportionnalité entre prestations et gains, les cotisations n'étant pas prises en compte dans les revenus imposables et les montants accumulés et les prestations servies étant exonérés d'impôt (régime EEE, exemption-exemption-exemption). Pour les pensionnés qui totalisent 25 années de cotisations, l'aide sociale est réduite au taux de 75 % à mesure que la pension augmente, le taux de réduction étant minoré d'un point de pourcentage pour chaque année supplémentaire de cotisations. La proportion de travailleurs qui pourront prétendre à l'aide sociale dans le cadre du régime de pension réformé pourrait être réduite en augmentant la part de la redistribution dans le régime. Dans cette optique, les pensions obligatoires pourraient être soumises à l'impôt sur le revenu (régime soit EET, soit EEE) et les recettes que cela générerait pourraient servir à augmenter les pensions du premier pilier, la pension nette moyenne restant inchangée. En outre, afin de limiter davantage encore les pièges à pauvreté que crée le système de pension, il conviendrait d'abaisser le taux de réduction des prestations d'aide sociale auxquelles peuvent prétendre les pensionnés à mesure que le revenu qu'ils tirent de leur pension augmente.

Encadré 2.1. Une proportion appréciable des pensionnés qui partiront à la retraite dans le cadre du régime de pension après les réformes auront droit à l'aide sociale

Un travailleur célibataire qui acquitte toutes les cotisations assises sur les salaires, dans le cadre du régime de pension du premier pilier après les réformes, devra gagner plus de 70 % du salaire moyen, sans interruption, de l'âge de 20 ans à l'âge légal de la retraite, fixé à 62 ans, pour accumuler des droits à pension qui, en moyenne, sur toute la durée de sa retraite, excéderont le niveau des droits aux prestations d'aide sociale, l'hypothèse étant que les droits aux prestations d'aide sociale seront ajustés, au fil du temps, pour tenir compte de l'évolution du salaire moyen. D'après les données de 2004 relatives à la répartition des gains, 37 % environ des travailleurs à plein-temps perçoivent un salaire inférieur à 70 % du salaire moyen. Les droits vis-à-vis de l'aide sociale étant moins généreux pour un couple que pour une personne seule, les travailleurs ayant un conjoint qui ne travaille pas devraient gagner plus de 110 % du salaire moyen pour percevoir une pension qui excède le niveau ouvrant droit à l'aide sociale¹. Le taux d'emploi étant faible, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés, les interruptions de carrière sont fréquentes, ce qui augmente la probabilité que les travailleurs puissent prétendre à des prestations d'aide sociale lorsqu'ils seront à la retraite. En outre, comme on l'a noté plus haut, si la participation des femmes au marché du travail reste élevée, la participation des femmes jeunes est en baisse².

Le risque que leurs droits à pension n'excèdent pas le niveau ouvrant droit à l'aide sociale est notable, également, pour les travailleurs qui cotisent au régime du deuxième pilier. Le processus de convergence des niveaux de productivité stimule la croissance des salaires réels et déprime le rendement réel des actifs, comparativement aux pays à plus haut niveau de revenu. Si le rendement réel des actifs accumulés dans le cadre du régime du deuxième pilier est inférieur à la croissance des salaires réels, les droits à pension constitués dans le cadre du régime du deuxième pilier pourraient se révéler inférieurs aux droits à pension constitués dans le cadre du régime du premier pilier³. La croissance tendancielle réelle de la productivité, qui détermine la croissance des salaires réels à long terme, est actuellement estimée à 4 %. Avec des taux d'intérêt nominaux sur les emprunts d'État à long terme, dans la zone euro, entre 4 et 4,5 %, le rendement réel des placements à faible risque pourrait ne pas dépasser 1 %, si l'on fait l'hypothèse d'un taux d'inflation de 2 % dans la zone euro et d'un écart d'inflation tendancielle de la République slovaque vis-à-vis de la zone euro de 1 à 1,5 %, en ligne avec l'appréciation tendancielle réelle à long terme de la monnaie estimée par la Banque nationale slovaque. Cela étant, les investissements en actions offrent des perspectives de rendement nettement supérieures aux emprunts d'État, ce qui abaisse la probabilité que les pensionnés puissent prétendre à l'aide sociale.

1. Les droits à pension d'un travailleur ayant un historique de cotisations complet, de l'âge de 20 ans à l'âge de 62 ans, équivalent à 48,6 % du salaire moyen au moment du départ à la retraite (voir OCDE, 2005e). La pension, durant la retraite, est indexée pour moitié sur les prix et pour moitié sur les salaires. Les pensions augmentant moins vite que les salaires réels, la probabilité que les pensionnés relèvent de l'aide sociale augmente durant la retraite si, comme on en fait l'hypothèse ici, les droits vis-à-vis de l'aide sociale augmentent au même rythme que les salaires réels. On postule une croissance des salaires réels au niveau de toute l'économie, sur l'espérance de vie résiduelle, de 3 %, ce qui correspond à l'hypothèse retenue dans la projection de base de la Commission européenne (2006). Les allocations d'aide sociale s'élèvent, pour une personne seule à la retraite, à 30 % et, pour un couple, à 47 % du salaire moyen (y compris les allocations complémentaires au titre du logement, par exemple). Voir OCDE (2006).
2. Les travailleurs au sein d'un couple comptant deux apporteurs de revenu doivent gagner plus de 50 % du salaire moyen, sur toute la durée requise de cotisations, pour constituer des droits vis-à-vis de la pension qui excèdent le niveau ouvrant accès à l'aide sociale.
3. Les cotisations de pension dans le cadre du régime du premier pilier sont revalorisées en fonction de la croissance des salaires durant la période de cotisations.

Le risque de voir une proportion substantielle de pensionnés, à l'avenir, relever de l'aide sociale, renforce la nécessité de repousser l'âge légal de la retraite de façon que les pensionnés accumulent un patrimoine financier suffisant, dans le cadre du régime du deuxième pilier, pour percevoir une rente qui portera le total de leurs droits à pension au-dessus du niveau auquel joue l'aide sociale.

Les performances du régime de pension du deuxième pilier pourraient pâtir du fait qu'au moins 30 % des investissements financiers du régime doivent être réalisés sur des actifs financiers nationaux. Pour l'heure, cette exigence ne paraît pas contraignante, les portefeuilles des fonds étant investis à beaucoup plus de 30 % sur des actifs nationaux. Mais la valeur des portefeuilles dans le cadre du régime du deuxième pilier est encore relativement limitée, et va s'accroître très sensiblement au cours des trois prochaines décennies. Vu la taille modeste du marché des capitaux en République slovaque, surtout en ce qui concerne les actions, qui procurent de meilleurs rendements, cette exigence pourrait devenir de plus en plus contraignante à mesure que les portefeuilles s'étoffent, et cela pourrait avoir un impact négatif sur la qualité des portefeuilles du deuxième pilier, du point de vue du couple risque-rendement, à mesure que les portefeuilles augmentent. En ce cas, la dégradation de la performance des portefeuilles pourrait contribuer à accroître la probabilité que les pensionnés relèvent de l'aide sociale. Il conviendrait de supprimer peu à peu l'exigence qui veut que les placements financiers, dans le cadre du régime du deuxième pilier, soient réalisés à 30 % sur des actifs nationaux.

Les régimes de pension volontaires par capitalisation (régimes du troisième pilier) bénéficient des mêmes avantages fiscaux que le régime du premier pilier et que le régime du deuxième pilier : les cotisations sont déductibles des impôts et les revenus des placements et les rentes ne sont pas soumis à l'impôt, ce qui crée véritablement une niche fiscale. Si les pensions du troisième pilier peuvent, en principe, apporter des ressources qui viendront compléter les pensions du premier pilier et du deuxième pilier, il n'y a pas de limite légale aux retraits anticipés de l'épargne accumulée sur les fonds du troisième pilier, ce qui incite à retirer cette épargne précocement pour pouvoir prétendre à l'aide sociale au moment de la retraite. Les pensions du troisième pilier devraient être soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les ressources ainsi dégagées pourraient servir à limiter le taux de réduction des prestations d'aide sociale qui s'appliquent à mesure que les droits à pension augmentent. La mesure dans laquelle des retraits en capital pourraient être effectués sur les fonds du troisième pilier devrait être limitée tant que ces dispositifs bénéficient d'un traitement fiscal préférentiel.

Les prestations liées à l'exercice d'une activité peuvent améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés et contribuer à réduire la pauvreté des enfants

Les prestations liées à l'exercice d'une activité sont l'un des instruments auxquels plusieurs pays de l'OCDE ont eu recours pour améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés et, dans le même temps, réduire la pauvreté. Les prestations liées à l'exercice d'une activité complètent le revenu disponible des ménages dans lesquels au moins un adulte travaille mais dans lesquels le revenu du ménage est néanmoins insuffisant pour éviter à la famille de connaître la pauvreté. Ce type de prestations constitue une incitation à prendre un emploi pour les travailleurs à faible potentiel de gains, en particulier dans les ménages dans lesquels aucun adulte ne travaille. Le niveau des prestations liées à l'exercice d'une activité peut dépendre du nombre d'enfants dans le ménage, aidant ainsi à atténuer la pauvreté des enfants. De fait, la pauvreté, en République

slovaque, concerne au premier chef les ménages avec enfants (chapitre 1). En outre, comme dans d'autres pays, les phénomènes décourageant les bénéficiaires de l'aide sociale de se remettre au travail sont plus marqués dans les ménages avec enfants que dans les autres types de ménages. Cela étant, les prestations liées à l'exercice d'une activité étant réduites à mesure que le revenu du ménage augmente, elles créent un mécanisme désincitatif vis-à-vis du travail à un plus haut niveau de revenu, ce qui risque, en particulier, de réduire l'offre de travail de la part des ménages à deux apporteurs de revenu². C'est pourquoi il ne faut pas considérer les prestations liées à l'exercice d'une activité comme le seul instrument possible pour améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés. L'amélioration du système éducatif est fondamentale si l'on entend réduire la fréquence du chômage parmi les personnes peu qualifiées (chapitre 3). Mais il faut du temps avant qu'une amélioration du système éducatif touche une part importante de la main-d'œuvre.

La République slovaque a introduit des mesures pour faciliter la transition vers l'emploi des personnes en situation de non-emploi. En particulier, les parents qui travaillent bénéficient d'un crédit d'impôt qui prend la forme d'une prestation en espèces pour (au plus) un parent occupant un emploi, à condition que le parent gagne plus de 50 % du salaire minimum pour un emploi à plein-temps. La prestation représente actuellement 540 SKK par mois (3.5 % du salaire mensuel moyen) par enfant à charge et n'est pas soumise à critère de ressources. En outre, les chômeurs de longue durée bénéficiaires de l'aide sociale perçoivent une *allocation d'activation* de 1 900 SKK (10 % du salaire mensuel moyen) pendant six mois à partir du moment où ils prennent un emploi³.

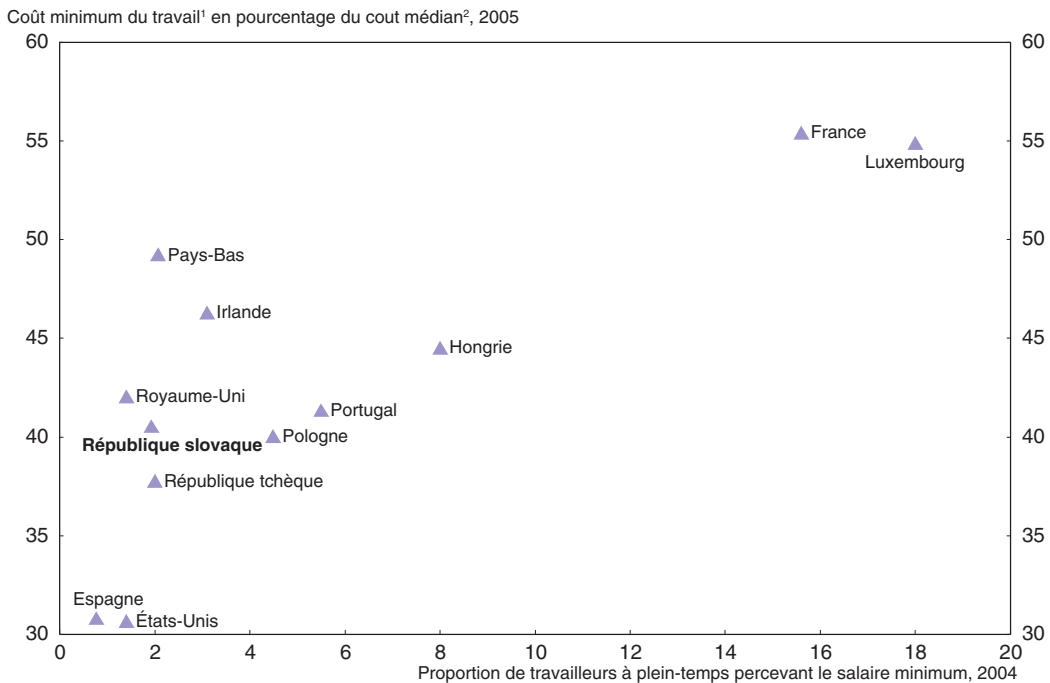
Le crédit d'impôt renforce l'incitation à prendre un emploi et contribue, dans une certaine mesure, à atténuer la pauvreté chez les enfants. Cependant, le dispositif n'est pas bien ciblé sur les travailleurs à bas salaire, qui sont les plus exposés aux phénomènes désincitatifs vis-à-vis de l'activité. En outre, le *crédit d'impôt* exige un niveau minimum de gains, et non pas un volume minimum d'heures travaillées, ce qui fait que, là encore, la mesure est moins bien ciblée sur les basses qualifications. L'allocation d'activation n'améliore pas durablement les perspectives d'emploi ni les revenus des travailleurs peu qualifiés⁴. L'introduction d'une prestation liée à l'exercice d'une activité devrait être envisagée, son niveau dépendant du nombre d'enfants dans le ménage. Toute prestation de ce type devrait être subordonnée à un minimum d'heures travaillées et devrait être réduite progressivement en fonction du niveau de revenu du ménage, lequel serait déterminé par référence à un seuil de pauvreté. La prestation liée à l'exercice d'une activité pourrait se substituer au crédit d'impôt et à la subvention salariale temporaire au profit des bénéficiaires de l'aide sociale, ce qui contribuerait au financement de la mesure. En outre, elle pourrait être financée par des réductions des subventions à l'agriculture et par la suppression des primes annuelles versées aux actuels pensionnés qui ont été introduites en 2006. L'incidence de la pauvreté est très faible, actuellement, parmi les pensionnés, ce qui tend à indiquer que ces primes sont assez mal ciblées.

Le niveau du salaire minimum doit être fixé de manière à préserver les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés

Une prestation liée à l'exercice d'une activité ne peut améliorer les perspectives d'emploi que si le salaire minimum est suffisamment bas pour ne pas réduire l'emploi. Si cette condition n'est pas remplie, l'emploi est contraint par la demande de main-d'œuvre et les mesures destinées à accroître l'offre de travail pour un coût de main-d'œuvre donné

– par exemple, une prestation de retour à l'emploi – ne permettront pas d'augmenter l'emploi. Le niveau de rémunération minimum – y compris les cotisations de sécurité sociale à la charge de l'employeur – n'est pas élevé au regard du niveau de rémunération médian et la proportion de travailleurs qui perçoivent le salaire minimum est faible, ce qui donne à penser que le salaire minimum n'induit pas, globalement, de pertes d'emploi significatives (graphique 2.2). Quoique les pouvoirs publics aient relevé le salaire minimum de 10.1 % en octobre 2006, ce qui représente environ 2.4 points de pourcentage de plus que la progression du salaire moyen⁵, cette hausse n'est pas d'ampleur suffisante pour modifier fondamentalement la situation⁶. Cependant, il n'existe pas d'évaluation de l'effet sur l'emploi du salaire minimum. Bien que le programme du gouvernement⁷ préconise des hausses graduelles du salaire minimum, les autorités sont conscientes qu'un salaire minimum élevé entraîne des risques pour l'emploi des travailleurs peu qualifiés.

Graphique 2.2. Rémunération minimale et proportion de travailleurs à plein-temps percevant le salaire minimum



1. Les coûts de main-d'œuvre correspondent à la somme du salaire et des cotisations de sécurité sociale à la charge de l'employeur.
2. La médiane partage la population en deux parties égales : il y a exactement autant de travailleurs qui sont rémunérés au-dessus du salaire médian que de travailleurs rémunérés en dessous.

Source : Eurostat et OCDE (2007), *Objectif croissance*.

L'expérience d'autres pays de l'OCDE incite à penser que les perspectives d'emploi des jeunes tendent particulièrement à pâtir d'un salaire minimum trop élevé. Ainsi, le Royaume-Uni, où le ratio de la rémunération minimum à la rémunération médiane, au taux standard, est analogue au ratio observé en République slovaque, applique un salaire minimum pour les moins de 22 ans qui est inférieur de 15 % au salaire minimum type. En République slovaque, des taux de salaire minimum inférieurs s'appliquent aux jeunes en dessous de 18 et 16 ans. La plupart de ces jeunes, toutefois, suivent des études à plein-temps. L'impact du salaire minimum sur l'emploi mériterait d'être évalué. Une telle

évaluation permettrait de déterminer s'il y a lieu de relever l'âge auquel le taux de salaire minimum inférieur s'applique aux jeunes travailleurs. En plus du salaire minimum absolu, il existe, en République slovaque, quatre autres salaires minimums, chacun lié à des caractéristiques d'emploi spécifiques (installations et qualifications requises, par exemple). Cette pratique risque d'aller à l'encontre de la flexibilité des salaires relatifs selon les qualifications et selon les régions. Elle devrait être abandonnée.

Les décisions concernant les salaires minimums relèvent d'un processus en deux temps qui implique à la fois les partenaires sociaux et les pouvoirs publics. Si les partenaires sociaux s'entendent, en premier lieu, sur une hausse du salaire minimum, la hausse convenue est confirmée par la loi. Les pouvoirs publics ne prennent de décision en la matière que si les partenaires sociaux ne sont pas parvenus à s'entendre. Certes, les partenaires sociaux ne sont généralement pas parvenus à s'entendre, ces dernières années, ce qui a permis aux pouvoirs publics de prendre la décision, mais cette structure décisionnelle risque d'amener à fixer le salaire minimum à un niveau trop élevé, car une partie des coûts potentiels induits par une hausse – au travers des prestations de chômage – serait supportée par les pouvoirs publics qui pourraient ne pas être partie à l'accord. Il y a lieu d'éviter les relèvements importants du salaire minimum par rapport au salaire moyen. Les décisions concernant le niveau du salaire minimum devraient être l'apanage exclusif des pouvoirs publics, qui se fonderaient pour prendre leur décision sur une évaluation des effets du salaire minimum sur l'emploi et de son efficacité pour limiter la pauvreté. Les autorités se proposent de minimiser le risque d'une fixation du salaire minimum à un niveau trop élevé en établissant une liste de critères, qui devraient être pris en compte par toutes les parties prenantes.

Une réforme du financement des soins de santé pourrait aider à abaisser les prélèvements fiscaux sur le travail

L'élargissement de l'assiette des cotisations au titre des soins de santé à tous les ménages, aux différents niveaux de revenu, permettrait d'alléger, dans une certaine mesure, le poids des prélèvements qui pèsent sur le travail, ce qui améliorerait l'employabilité des travailleurs peu qualifiés. Les prestations d'assurance maladie – à la différence des prestations de pension et de chômage – étant sans lien avec les revenus du travail, les considérations d'efficacité et d'équité voudraient que le financement de ces prestations ne repose pas sur des cotisations assises sur la masse salariale mais sur une mesure plus large des revenus.

D'autres mesures peuvent être envisagées pour réduire le chômage de longue durée

Les politiques actives du marché du travail doivent être encore améliorées

Les pouvoirs publics ont pris d'importantes mesures, ces dernières années, pour améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail (PAMT). On est en train de mieux adapter l'accompagnement des demandeurs d'emploi aux besoins de chacun, par exemple avec l'introduction de plans d'action individuels et une augmentation des ressources. Les pouvoirs publics se sont engagés à poursuivre ces réformes. Certes, certaines faiblesses demeurent : par exemple, une récente évaluation des services de conseil a montré que les services publics de l'emploi sont moins dotés en personnel et en équipements dans les régions Est où, pourtant, le chômage est particulièrement élevé⁸.

Les pouvoirs publics ont aussi pris diverses mesures pour renforcer l'efficacité des PAMT. Par exemple, la participation aux PAMT a été rendue obligatoire, dans la plupart des cas, et l'incitation en direction des participants à des actions de formation pour les amener à mettre véritablement à profit la formation qu'ils ont suivie a été renforcée du fait que le remboursement des frais aux participants est, dans une certaine mesure, subordonné à leur retour à l'emploi. Cependant, s'il y a des évaluations des PAMT, les observateurs notent que la conception de ces politiques n'est pas suffisamment liée à une évaluation de leurs effets pour ce qui est d'aider les chômeurs à accéder à des emplois non subventionnés⁹.

Les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail sont globalement relativement faibles (tableau 2.1). En outre, le nombre de participants à des actions de formation, par rapport aux effectifs de la main-d'œuvre, est très limité, en dépit d'un chômage élevé, alors que le nombre de participants à des programmes de création directe d'emplois, par rapport aux effectifs de la main-d'œuvre, est l'un des plus importants de la zone de l'OCDE. Les participants à des programmes de création directe d'emplois travaillent pour des communes ou des organisations sans but lucratif et perçoivent un complément à l'aide sociale qui représente environ 25 % du salaire minimum pour un emploi à plein-temps, tandis que les organismes et les communes qui les emploient perçoivent des subventions au titre de leurs coûts non salariaux (dépenses d'équipement, par exemple) induits par ces embauches. Les publics visés par ce dispositif sont les « demandeurs d'emploi défavorisés », ce qui recouvre les chômeurs inscrits au chômage depuis plus de six mois, ainsi que les chômeurs diplômés de moins de 25 ans et les chômeurs de plus de 50 ans, quelle que soit la durée du chômage, bien que le premier groupe visé soit les travailleurs peu qualifiés recevant une aide sociale et inscrits au chômage depuis plus de six mois. Le placement dans le cadre de ce dispositif peut être

Tableau 2.1. **Politiques actives du marché du travail – Comparaison internationale, 2004**

Type de programme et sous-catégories	Autriche		Belgique		République tchèque	
	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre
1. SPE et administration	0.17	..	0.23	..	0.12	..
2. Formation	0.28	1.67	0.20	2.71	0.02	0.15
3. Subventions salariales	0.06	1.09	0.15	1.27	0.05	0.47
4. Création directe d'emplois	0.04	0.12	0.46	2.54	0.03	0.19
5. Incitations à la création d'entreprises	..	0.02	–	0.02	0.01	0.12
Type de programmes et sous-catégories	Hongrie		Pays-Bas		République slovaque	
	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre	Dépenses publiques en % du PIB	Participants, en termes de stock, en % de la main-d'œuvre
1. SPE et administration	0.11	0.10	0.32	..	0.081	..
2. Formation	0.08	0.05	0.36	8.74	0.01	0.18
3. Subventions salariales	..	0.09	0.03	0.58	0.01	0.22
4. Création directe d'emplois	0.06	0.05	0.18	0.05	0.04	3.78
5. Incitations à la création d'entreprises	0.01	0.01	0.02	0.11

1. Dépenses au titre des placements et des services connexes, uniquement ; les données relatives à l'administration des prestations ne sont pas disponibles.

Source : Base de données de l'OCDE sur les statistiques de population active.

rendu obligatoire au cas par cas, mais les chômeurs inscrits appartenant au groupe visé peuvent aussi se porter volontaires.

Des politiques actives du marché du travail efficaces contribuent beaucoup à améliorer l'employabilité des chômeurs de longue durée¹⁰. En effet, elles ne sont pas seulement utiles en raison de leur impact direct, parce qu'elles améliorent l'efficacité de la recherche d'emploi des chômeurs, mais aussi parce qu'une meilleure efficacité de la recherche d'emploi aide à tempérer les salaires lorsque le chômage est élevé. De fait, les données empiriques tendent à indiquer que ces politiques réduisent l'ampleur des réactions du chômage global face à des chocs économiques négatifs¹¹. Les observations au niveau international montrent que l'impact des PAMT sur le parcours ultérieur des participants sur le marché du travail est très variable en fonction de la conception des programmes, ce qui indique que l'évaluation de tous les dispositifs est très importante. On observe, en particulier, une corrélation entre les actions de formation à l'intention des chômeurs et la baisse du chômage. De récentes évaluations montrent que les actions de formation soutiennent favorablement la comparaison avec d'autres types de PAMT, surtout si l'on tient compte de leurs effets à long terme sur les perspectives d'emploi et les salaires des participants¹².

Les programmes de formation courts se sont révélés un moyen efficace de réduire la durée du chômage, par exemple en Allemagne, même à court terme. Des observations microéconométriques récentes tendent à indiquer que les mesures évaluées ont amélioré les taux de sortie du chômage vers l'emploi dans une proportion qui peut aller jusqu'à 70 % au cours des six mois suivant la participation à ce type de programme¹³. Les actions de formation peuvent revêtir des formes diverses – tests d'aptitude, conseils aux demandeurs d'emploi pour leur apprendre à bien se présenter, et aussi, dans certains cas, acquisition de compétences professionnelles spécifiques – et les durées varient entre plusieurs semaines et trois mois au plus. Le dispositif s'est révélé particulièrement efficace pour améliorer la transition vers l'emploi des travailleurs non qualifiés pour qui l'aide a d'abord consisté en des tests d'aptitude puis en une formation professionnelle¹⁴.

Les programmes de création d'emplois publics pour les chômeurs, en revanche, se sont souvent révélés inefficaces pour réduire durablement le chômage, car ils risquent de détourner les travailleurs des emplois non subventionnés et les subventions induisent des coûts d'inertie. Les participants aux programmes de création d'emplois publics risquent de s'éloigner davantage encore du marché du travail non subventionné si, du fait de leur participation à ces programmes, ils sont moins actifs dans leur recherche d'emploi. En République slovaque, les bénéficiaires de l'aide sociale qui participent au programme de création d'emplois publics n'ont pas à se présenter aussi souvent que les autres à un entretien au service public de l'emploi¹⁵, et les entretiens, pour les participants à ces programmes, sont nettement plus courts, ce qui risque d'accentuer leur éloignement du marché du travail¹⁶.

Les programmes de création d'emplois publics peuvent, toutefois, être efficaces s'ils sont très ciblés. En ciblant strictement les programmes de création d'emplois sur les chômeurs de longue durée, on minimise le risque de retarder l'entrée des participants sur le marché du travail non subventionné car les chômeurs de longue durée ont, en règle générale, des taux de sortie vers l'emploi plus faibles que les chômeurs de courte durée. Dans les pays où l'établissement de profils individualisés n'est pas encore développé, rendre la participation à des programmes de création d'emplois obligatoire pour tous les

travailleurs au-delà d'une certaine durée de chômage peut être une stratégie intéressante. La participation aux programmes de création d'emplois a ainsi été rendue obligatoire au-delà d'une certaine durée de chômage, au Danemark, dans le cadre des efforts visant à améliorer l'activation, dans les années 1990. La durée de chômage à partir de laquelle la participation au programme devenait obligatoire a peu à peu été réduite, le chômage de longue durée reculant¹⁷.

Les mesures de formation en faveur des chômeurs devraient être étendues, surtout pour les jeunes, alors que les créations d'emplois subventionnés devraient être plus étroitement ciblées. Il conviendrait de veiller à ce que l'introduction de nouvelles PAMT soit systématiquement liée à l'évaluation de l'impact des mesures sur la transition du chômage vers un emploi non subventionné.

L'obligation de s'inscrire comme chômeur devrait être étendue

Il n'est pas obligatoire pour les bénéficiaires de prestations sociales aptes à travailler de s'inscrire comme chômeurs auprès des bureaux de l'emploi. Le taux de remplacement par les prestations, pour les chômeurs, étant faible, on peut penser que la plupart des bénéficiaires de prestations sont incités à rechercher un emploi, mais l'obligation de s'inscrire auprès des bureaux de l'emploi pourrait contribuer à faire en sorte que tous les bénéficiaires de prestations d'aide sociale soient concernés par les mesures d'activation. Le complément d'aide sociale versé pour un adulte à charge est relativement important par rapport à la prestation de base. Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, le complément affaiblit l'incitation à prendre un emploi pour les deux partenaires, la prestation de base comme la prestation complémentaire étant perdue dès lors qu'une personne accède à un emploi. Le partenaire cohabitant d'un bénéficiaire de prestations d'aide sociale devrait donc, aussi, en règle générale, être tenu de s'inscrire comme chômeur. Poursuivre la réforme du service public de l'emploi pour en améliorer l'efficacité et réformer les politiques actives du marché du travail est important pour s'assurer qu'une obligation plus large de s'inscrire comme chômeur conduise à une augmentation du nombre des placements sur des emplois.

Les importants écarts de taux d'emploi entre régions appellent une différenciation des salaires selon les régions et des mesures pour encourager la mobilité des travailleurs

La politique du logement pourrait davantage favoriser la mobilité des travailleurs

Comme cela a été noté dans l'*Étude économique* de 2005, les flux migratoires entre les différentes régions de la République slovaque sont très limités, ce qui contribue à une forte dispersion des taux d'emploi selon les régions. Le manque de mobilité peut sérieusement freiner la croissance potentielle à l'avenir, les excédents de main-d'œuvre dans les régions relativement pauvres ne permettant pas de répondre à la forte demande de main-d'œuvre dans les régions prospères. En outre, l'insuffisante mobilité des jeunes freine la transition vers un premier emploi¹⁸, et elle peut nuire à la performance de l'éducation, le manque de mobilité limitant les perspectives d'emploi et, par conséquent, les possibilités d'amortir les investissements dans l'éducation.

Le faible développement du marché privé de la location est un frein important à la mobilité. De fait, le marché privé de la location est très restreint, malgré une expansion récente. Louer un appartement n'est pas une solution attrayante aux yeux des

propriétaires privés car, en cas de non-paiement des loyers, par exemple, ils auront beaucoup de mal à faire expulser le locataire, les procédures légales étant longues. Dans l'*Étude économique* de 2005, on notait que la réglementation reste onéreuse pour les propriétaires, et il n'y a pas eu, depuis, d'initiative législative visant à améliorer le développement du marché privé de la location.

Les pouvoirs publics ont encouragé l'accèsion à la propriété avec des aides au titre des emprunts immobiliers pour les ménages (voir l'*Étude économique* de 2005). Et ils s'apprêtent à introduire une aide supplémentaire au titre des emprunts hypothécaires au profit des familles achetant un logement pour l'occuper. Or, dans les pays de l'OCDE, il apparaît qu'il y a corrélation entre une proportion élevée de propriétaires occupants et un haut niveau de chômage¹⁹. En outre, si la République slovaque entre dans la zone euro, les taux d'intérêts réels seront vraisemblablement très bas, ce qui donne à penser que les aides au titre des emprunts immobiliers viendront alimenter un boom du crédit et une vive hausse des prix des logements, ce qui aura un impact négatif sur la mobilité. Les prix des logements étant déjà en forte augmentation dans certaines régions, il importe qu'il y ait des terrains à bâtir pour des constructions résidentielles.

Les pouvoirs publics se sont engagés à hâter la construction de logements publics destinés à la location, pour lesquels les listes d'attente sont longues, ce qui décourage la mobilité. L'État verse des subventions aux communes pour construire des logements et c'est aux communes qu'il appartient de mener à bien les projets. Toutes les communes étant susceptibles de bénéficier d'aides de l'État au titre de la construction de logements, on peut craindre que les aides ne soient pas suffisamment ciblées sur les régions où la demande de logements croît le plus fortement. De fait, la vive augmentation des prix des logements à Bratislava semble indiquer que la croissance de la demande de logements n'est pas la même dans toutes les régions.

Il conviendrait de s'attacher prioritairement à lever les éléments qui font obstacle au développement du marché privé de la location, ce qui impliquerait de passer en revue la réglementation et d'améliorer le respect du droit. Il devrait être mis fin à la bonification des intérêts des emprunts hypothécaires, tandis qu'on veillerait à ce que des terrains soient disponibles pour construire des logements. La construction de logements publics devrait être ciblée sur les régions où la demande de logements est la plus forte et les loyers, pour les ménages à niveau de revenu intermédiaire et élevé, devraient être en ligne avec les loyers du marché. En veillant à ce que les ménages à niveau de revenu intermédiaire et élevé qui occupent un logement public paient un loyer qui corresponde aux loyers du marché, on contribuerait à réduire les délais d'attente pour accéder à un logement public et cela contribuerait à un meilleur ciblage des aides. À plus long terme, le marché privé de la location se développant, la construction de logements publics devrait céder la place à une allocation logement en espèces, comme préconisé dans l'*Étude économique* de 2005.

En outre, vu le coût d'un déménagement, la mobilité souffre du fait que les travailleurs à bas revenu – surtout dans les pays à niveau de revenu intermédiaire comme la République slovaque – n'ont pas de liquidités financières, car ces travailleurs n'ont pas la possibilité d'emprunter en présentant comme garantie les revenus futurs qu'ils percevront sur un nouvel emploi dans une région plus prospère²⁰. Une aide d'un faible montant – 1 000 SKK (soit 7.5 % du salaire mensuel moyen en 2005) – pouvait être accordée aux chômeurs de longue durée, pour couvrir les frais d'un déménagement, lorsqu'ils prenaient un emploi ailleurs que dans leur zone de résidence. Cependant, la mesure a été abolie

en 2005 car elle était très peu utilisée²¹. Le problème du manque de liquidités financières chez les chômeurs pourrait sans doute à être traité plus efficacement grâce à un programme de prêts publics, par exemple pour les chômeurs de longue durée, qui minimiserait le coût budgétaire du dispositif tout en permettant des aides plus importantes. On pourrait ainsi envisager d'introduire un système de prêts publics pour aider les chômeurs de longue durée à faire face aux coûts induits par la mobilité, sous réserve d'évaluation.

Il convient de veiller à la flexibilité des salaires selon les régions

La flexibilité des salaires selon les régions est importante pour favoriser l'emploi dans les régions comparativement peu développées, d'autant que la mobilité entre les régions est faible. Les conventions salariales sectorielles applicables au niveau national – comme c'est le cas en République slovaque – compromettent la différenciation des salaires selon les régions, surtout si les dispositions de la convention sont étendues, légalement, aux entreprises non couvertes par l'accord. En outre, les observations empiriques tendent à indiquer qu'en passant de la négociation au niveau des branches à la négociation au niveau des entreprises on accroît la flexibilité des salaires face aux chocs macroéconomiques, ce qui accroît la capacité d'adaptation, surtout dans la perspective d'une entrée dans la zone euro²². Un pas dans le sens de la décentralisation de la fixation des salaires a été accompli, en 2004, avec la suppression de l'extension administrative des conventions salariales sectorielles. Cependant, une loi a été adoptée, en février 2007, pour réintroduire l'extension légale des résultats des négociations salariales collectives aux entreprises n'ayant pas participé à la négociation, avec la possibilité pour les employeurs de demander à en être exemptés en cas de différences socio-économiques, comme les caractéristiques socio-économiques ou les conditions du marché du travail local. L'extension légale des négociations collectives pourrait avoir une incidence négative sur l'emploi dans les régions où le taux d'emploi est déjà relativement bas. Les autorités devraient utiliser de façon libérale leurs prérogatives pour accepter les demandes d'exemption de façon à limiter la perte de réactivité des salaires face aux conditions locales.

Il conviendrait de donner la priorité au développement des infrastructures sur les subventions aux grands projets d'investissement

Le gouvernement a introduit en 2005 un nouveau système de subventions en faveur des grands projets d'investissement nouveaux, qui vise à la fois à favoriser la création d'emplois dans les régions relativement défavorisées et à attirer les investissements dans les activités considérées comme présentant un haut potentiel technologique. Le dispositif prévoit l'octroi de subventions à taux fixe, le taux dépendant du niveau de chômage dans le district dans lequel l'investissement sera réalisé, ainsi que du secteur d'activité. Le taux est plus fortement bonifié dans les districts à haut niveau de chômage. Dans tous les districts, les activités considérées comme présentant un haut potentiel technologique – par exemple, les biotechnologies et les TIC – sont davantage subventionnées.

Si l'on a peu de données empiriques sur l'impact des subventions à l'investissement dans les régions où la situation de l'emploi est médiocre, les données à ce sujet dont on dispose pour le Royaume-Uni indiquent une efficacité limitée de ce type de dispositif, du point de vue d'une amélioration des performances en termes d'emploi dans les régions visées. Un facteur qui pourrait limiter l'efficacité de la mesure, en République slovaque, tient à ce que les subventions encouragent la production à forte intensité de capital au

détriment de la production à forte intensité de main-d'œuvre, renforçant en cela les incitations en faveur d'une production à forte intensité de capital inscrites dans le système fiscal qui frappe assez modérément les revenus du capital et assez lourdement les revenus du travail, en particulier du travail non qualifié. Les observations empiriques suggèrent que les incitations fiscales – mesurées par le taux effectif de l'impôt sur les sociétés – ne jouent pas un grand rôle dans la détermination des flux d'investissements directs étrangers, encore que la comparaison entre les incitations dans un pays et les incitations dans les pays voisins semble jouer davantage²³. En outre, avec les subventions, il y a effet d'inertie car les subventions ne peuvent cibler les entrées nettes directes de capitaux dans les régions visées, car les subventions ne sont généralement pas remboursables lorsque les usines de production qui en ont bénéficié ferment. Par ailleurs, la taille minimum des projets favorise les grandes entreprises, ce qui fausse la concurrence entre entreprises de différentes tailles. Qui plus est, on constate que les grandes entreprises sont généralement davantage susceptibles de payer des salaires supérieurs au salaire d'équilibre du marché, ce qui reflète l'existence d'une rente liée à la taille de l'entreprise qui risque de limiter encore l'efficacité du dispositif pour ce qui est de favoriser l'emploi, et les subventions peuvent encore accroître l'avantage salarial.

Par conséquent, si l'investissement direct étranger présente clairement des avantages sur le plan macroéconomique, notamment en termes d'accroissement de la productivité, la justification de subventions à de grands projets d'investissement est moins claire. De fait, dans son *Étude sur l'emploi*, l'OCDE est parvenue à la conclusion que les investissements publics d'infrastructure sont un meilleur moyen de renforcer la demande de main-d'œuvre dans les régions peu développées. Le gouvernement prévoit d'augmenter les investissements publics d'infrastructure, en particulier pour améliorer les liaisons routières et ferroviaires entre les régions moins développées du Centre et de l'Est et les régions de l'Ouest, avec le concours de financements de l'Union européenne. Il conviendrait de donner la priorité au développement des infrastructures sur les subventions aux grands projets d'investissement pour encourager le développement économique des régions à faible niveau d'emploi. Les autorités prévoient de réviser le système de subventions, pour lequel un horizon déterminé pourrait être fixé, suffisant pour permettre une évaluation des effets sur l'emploi et sur la productivité. Ensuite, on déciderait ou non de reconduire le programme en fonction des observations qui auraient été faites quant à son efficacité.

Il faut réformer la législation pour la protection de l'emploi avec prudence

Avec l'actuelle législation pour la protection de l'emploi, les règles d'indemnisation et de réintégration en cas de licenciement abusif sont relativement généreuses par rapport à ce qu'on voit dans d'autres pays de l'OCDE, tandis que la définition de la notion de licenciement abusif est relativement étroite²⁴. Cela peut tout à fait être un instrument approprié pour prévenir les comportements discriminatoires de la part des employeurs. Actuellement, la protection dont bénéficient les contrats permanents, si elle n'est pas la plus libérale de la zone de l'OCDE, ne semble toutefois pas trop restrictive. De fait, l'orientation modérée de la législation pour la protection de l'emploi a contribué à maintenir la proportion de travailleurs sous contrat temporaire à un niveau relativement faible, aux alentours de 5 %, même si la réglementation vis-à-vis des contrats temporaires est relativement libérale puisqu'il n'y a guère de restrictions au recours à ce type de contrat. On peut « enchaîner » les contrats temporaires et un contrat temporaire peut durer jusqu'à trois ans.

Les autorités envisagent actuellement de durcir la législation pour la protection de l'emploi. En particulier, elles prévoient d'étendre le droit à des indemnités de cessation d'emploi à tous les travailleurs victimes de licenciement. Actuellement, les travailleurs n'ont droit à des indemnités de suppression de poste que s'ils décident de quitter l'entreprise qui les licencie avant que n'expire le délai de préavis, auquel cas ils perçoivent des indemnités égales à la rémunération correspondant au délai de préavis qui reste à courir, dans une limite de deux mois. En outre, les autorités envisagent, entre autres mesures, de durcir la réglementation applicable aux contrats temporaires. En particulier, elles prévoient de restreindre les justifications autorisant le recours aux contrats temporaires, ainsi que de limiter les possibilités d'enchaîner les contrats de durée déterminée et de réduire la durée maximum de ce type de contrat. D'après ce qui est prévu, les travailleurs sous contrat temporaire auraient droit à la même rémunération que les travailleurs effectuant des tâches comparables sous contrat permanent. Il est également prévu de faire jouer des critères sociaux en cas de licenciement. En particulier, les mères d'enfants de moins de trois ans seraient protégées contre les licenciements.

Si les données empiriques ne permettent pas de conclure qu'une législation stricte en faveur de la protection de l'emploi ait un effet négatif sur l'emploi de façon générale, un durcissement de la législation en matière d'emploi peut néanmoins avoir des effets indésirables. Les données empiriques tendent à indiquer qu'une législation stricte en matière de protection de l'emploi peut réduire la réactivité des salaires nominaux et de la fixation des prix aux conditions du marché du travail, ce qui peut réduire la capacité d'adaptation de l'économie face aux chocs²⁵. En outre, l'effet d'un durcissement de la législation pour la protection de l'emploi sur l'emploi global ne sera neutre que si les coûts que cela induit sont répercutés sur les travailleurs, ce qui implique des niveaux de salaire moindres. Une législation plus stricte en matière d'emploi réduit les perspectives d'emploi pour les femmes et pour les jeunes, comparativement aux hommes et aux seniors²⁶ et allonge la durée des épisodes de chômage. Le durcissement de la législation en matière d'emploi pour les travailleurs sous contrat permanent tend aussi à conduire à une segmentation du marché du travail, entraînant une augmentation du nombre des travailleurs sous contrat temporaire et en situation précaire. De même, il faut tenir compte des interactions entre une législation plus stricte en matière d'emploi et les hausses de salaire minimum, un salaire minimum contraignant limitant la mesure dans laquelle les coûts induits par la législation peuvent être répercutés sur les salaires, ce qui, au total, est de nature à avoir un impact négatif sur l'emploi. Si rien n'indique clairement qu'une législation plus stricte en matière de protection de l'emploi réduise la productivité²⁷, elle réduit, en revanche, les redéploiements de main-d'œuvre, freinant notamment les mobilités volontaires, surtout si le degré de protection augmente avec l'ancienneté dans l'emploi, ce qui aura sans doute d'autant plus d'importance dans un pays comme la République slovaque qui connaît des changements technologiques rapides.

Il y a des arguments à faire valoir en faveur d'une rupture du lien entre les indemnités de licenciement et la date de départ du travailleur vers un autre emploi, comme le prévoit le programme du gouvernement. Faisons l'hypothèse que les travailleurs ont accès à un emploi rémunéré durant la période de préavis ; les règles actuelles font qu'il est plus coûteux de licencier un travailleur qui peut retrouver un emploi rapidement, ce qui risque d'amener les entreprises à préférer licencier les travailleurs qui ont le moins de chances de retrouver un emploi, ce qui risque, à terme, d'augmenter le chômage. Cependant, si l'on semble envisager de limiter à deux mois de salaire le montant des indemnités de licenciement qui peuvent être versées, il conviendrait que les indemnités soient faibles en cas de faible ancienneté,

compte tenu que la réglementation visant les contrats temporaires sera sans doute durcie. L'introduction de mesures de protection en faveur de certaines catégories, par exemple les femmes jeunes, doit s'apprécier au regard des obstacles potentiels à l'embauche que cela risque d'induire. Les pouvoirs publics doivent veiller à ne pas alourdir notablement le coût du travail en réformant la législation pour la protection de l'emploi.

Il faut affaiblir les mécanismes qui jouent contre l'offre de travail de la part des seniors

Les faibles taux d'activité des seniors s'expliquent en partie par l'âge légal, relativement bas, de la retraite. L'âge normal de la retraite a atteint 62 ans pour les hommes en 2006 et sera progressivement porté à 62 ans pour les femmes d'ici 2014, ce qui reste inférieur à ce qu'on observe dans la plupart des pays de l'OCDE. Si l'espérance de vie est actuellement plus courte en République slovaque que dans les pays de l'OCDE à haut niveau de revenu, ce qui met la durée de la retraite par rapport à la durée de la vie active en gros en ligne avec ce qu'on observe dans les autres pays de l'OCDE, on peut penser qu'elle s'allongera relativement vite à mesure que le niveau de vie augmentera. Il est donc impératif de moduler l'âge de la retraite en fonction des gains d'espérance de vie.

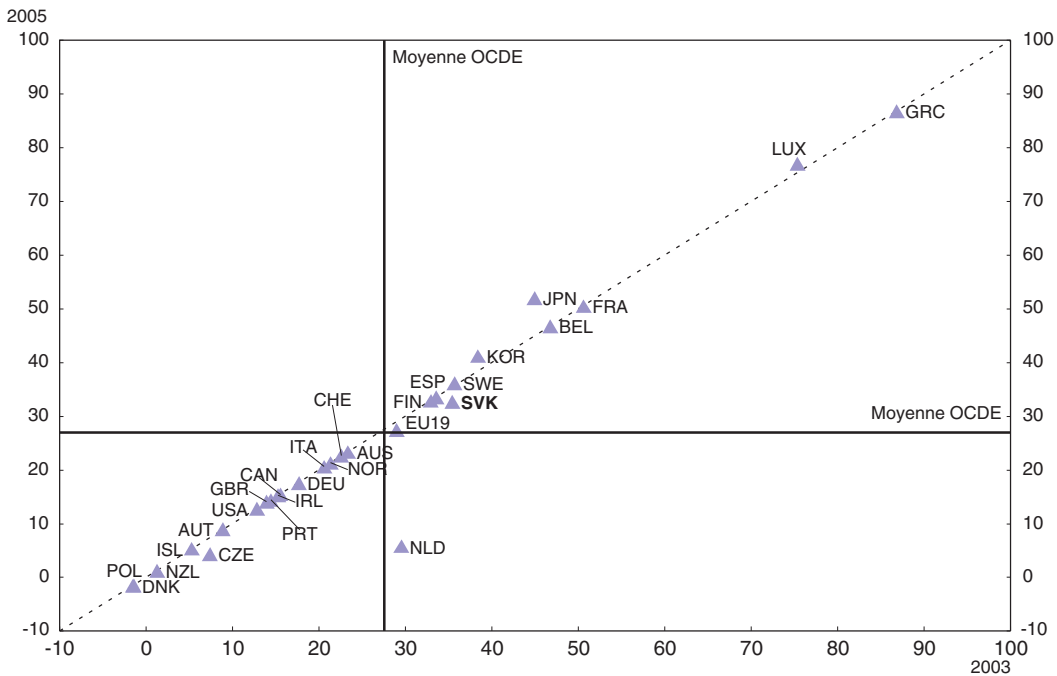
L'incitation à partir tôt à la retraite résulte aussi de ce que la décote pratiquée sur la pension du premier pilier par répartition en cas de départ à la retraite avant l'âge normal de la retraite est relativement faible. La décote en cas de retraite anticipée et la surcote en cas de départ à la retraite différé ont été portées à 6 % par an en 2004, mais cela reste inférieur à ce qu'exigerait la neutralité actuarielle (environ 8 %). Le prélèvement implicite sur la poursuite d'activité – diminution de la valeur actuelle des flux de pension futurs après déduction de la valeur actuelle des cotisations de pension en cas de poursuite d'activité pendant une année supplémentaire – est plus élevé que dans de nombreux autres pays de l'OCDE (graphique 2.3).

L'accès à une retraite anticipée est, dans une certaine mesure, limité – en particulier pour les travailleurs qui perçoivent un salaire relativement modeste – par le fait qu'il est exigé des travailleurs qui souhaitent partir avant l'âge officiel de la retraite qu'ils aient accumulé suffisamment de cotisations pour avoir droit à une pension excédant un niveau minimum qui équivaut, en gros, au salaire minimum. Cependant, cette disposition, conjuguée à la pratique de décotes relativement faibles sur les pensions, implique une redistribution de revenu des travailleurs ayant constitué des droits à pension limités vers les travailleurs ayant constitué des droits à pension importants, puisque les travailleurs qui ont constitué des droits importants peuvent majorer la valeur actuelle de leurs droits à pension en prenant une retraite précoce tout en faisant financer la majoration de leur patrimoine retraite par les cotisations d'autres travailleurs. Il serait donc souhaitable, tant en termes d'efficacité qu'en termes d'équité, d'augmenter la décote applicable aux pensions de vieillesse en cas de retraite anticipée en la portant au niveau qu'exige la neutralité actuarielle.

Il faut que les politiques publiques encouragent davantage le travail des femmes

Le taux d'activité des femmes des classes d'âge de forte activité reste relativement élevé, ce qui peut s'expliquer par le fait que le niveau de revenu moyen des ménages est relativement faible et qu'il y a une tradition de forte activité des femmes. Mais les politiques publiques en matière de services de garde d'enfants sont probablement un facteur qui a contribué au recul du taux d'activité des femmes jeunes au cours de la

Graphique 2.3. **Taux de prélèvement implicite sur la poursuite d'activité**¹
En % du salaire d'un travailleur moyen



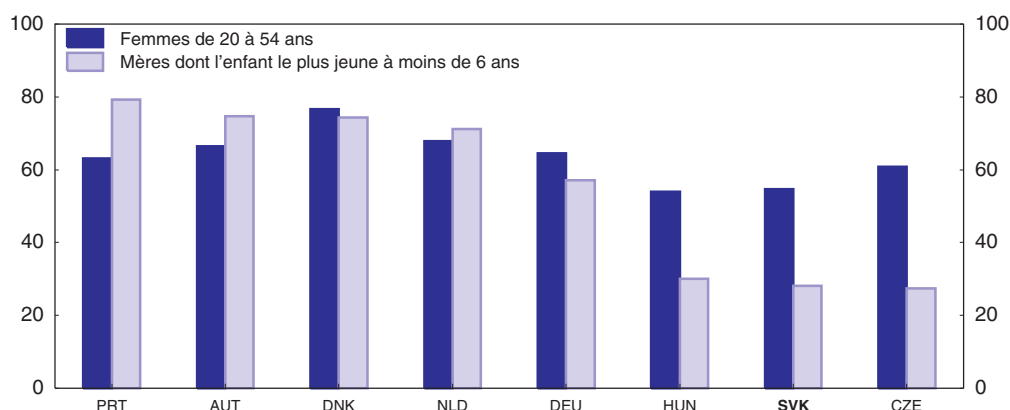
1. Taux de prélèvement implicite sur la poursuite d'activité inscrit dans le système de pension de vieillesse normal, à 60 ans.
Source : Duval, R. (2003), « The Retirement Effects of Old-Age Pension and Early Retirement Schemes in OECD Countries », et calculs de l'OCDE.

dernière décennie. L'écart de taux d'emploi entre les femmes ayant des enfants de moins de six ans et les femmes sans enfant est comparable à celui observé dans d'autres pays d'Europe centrale ayant adopté les mêmes politiques, mais il est beaucoup plus important que dans les autres pays de l'OCDE (graphique 2.4). Or une période de non-emploi prolongée pour les femmes jeunes augmente le risque que certaines d'entre elles ne reviennent pas sur le marché du travail et, pour celles qui reviendront effectivement sur le marché du travail, leur parcours professionnel risque d'en pâtir. Il en résulterait une contraction de l'apport de travail qui renforcerait la baisse de l'emploi potentiel liée à l'évolution démographique, d'où une baisse du niveau de vie.

Le non-emploi des femmes avec enfant est aussi de nature à accroître le risque de pauvreté. Pour réduire la forte incidence de la pauvreté dans les familles avec enfants, les pouvoirs publics ont augmenté les prestations en espèces au titre des enfants. S'il est vrai que les prestations au titre des enfants peuvent aider à éviter la pauvreté chez les enfants – et ces prestations sont relativement faibles en République slovaque²⁸ – la perte de revenu qu'induit, pour les femmes, le fait de ne pas participer à la vie active serait difficile à compenser même avec un système de prestations au titre des enfants généreux, et ces prestations devraient être financées par l'impôt, ce qui pèserait sur l'offre de travail. En outre, le fait même d'accorder des prestations au titre des enfants abaisse l'offre de travail de la part des femmes, ce qui donne à penser que des mesures de nature à renforcer l'attachement des femmes jeunes vis-à-vis du marché du travail contribueraient à la fois à élever les niveaux de vie moyens et à réduire la pauvreté chez les enfants.

Graphique 2.4. **Taux d'emploi des femmes mères de jeunes enfants**

En % de la population féminine d'âge actif, 2002



Source : OCDE (2005b) et base de données des statistiques de population active de l'OCDE.

Une réforme des prestations de congé parental stimulerait l'offre de travail de la part des femmes jeunes

Des prestations de congé parental, qui représentent actuellement environ 20 % du salaire mensuel moyen, peuvent être versées pendant une période allant jusqu'à trois ans, et elles sont associées à une garantie de réintégration dans l'emploi précédemment occupé. La prestation est généralement soumise à la condition que l'un des parents travaille et que l'autre parent reste à la maison pour s'occuper de l'enfant, encore qu'il soit possible pour un parent de percevoir la prestation alors même que les deux parents travaillent, à la condition, dans ces circonstances, que l'intégralité de la prestation serve à financer des services de garde d'enfants²⁹. Cependant, si l'enfant est envoyé dans un centre d'accueil subventionné par l'État, le droit à prestations tombe, et rares, apparemment, sont les parents qui ont jugé intéressant de percevoir la prestation et de travailler. Il reste beaucoup à faire pour développer les services de préscolarisation et de garde des enfants (voir chapitre 3).

Les observations empiriques tendent à montrer que le versement d'une prestation de congé parental associé à la garantie de réintégration dans l'emploi précédemment occupé peut avoir un effet positif sur la décision des femmes de travailler, le congé parental faisant qu'il est plus facile pour les femmes de travailler et d'élever des enfants, à condition que la durée du droit à prestation ne soit pas trop longue. La garantie de réintégration élève le coût des bénéficiaires du congé parental pour l'employeur, et l'on peut penser que cela se traduit par des salaires plus bas et, si le coût est suffisamment lourd, par un moindre volume d'emploi. L'éloignement prolongé du marché du travail peut aussi entraîner une perte de qualification. De fait, les données empiriques signalent un effet négatif du droit au congé parental sur le salaire des femmes si la durée du congé parental excède huit mois et un effet négatif sur l'emploi des femmes si le droit au congé parental excède vingt mois³⁰.

En outre, développer les systèmes de garde d'enfants a un effet positif notable sur l'offre de travail des femmes, à la fois parce qu'il devient financièrement moins coûteux de faire garder les enfants et aussi parce que, le réseau des services de garde étant plus dense, il y a moins de pertes de temps en déplacements³¹. Compte tenu de ces considérations, la durée du congé parental devrait être considérablement raccourcie, les prestations correspondant à la période restante sur la durée initiale du congé, jusqu'à concurrence de trois ans, étant versées sous la forme d'aides à la garde des enfants. Le chapitre 3 présente des recommandations détaillées concernant les politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants.

Les éléments qui font obstacle à l'emploi à temps partiel devraient être levés

Le fait de ne pas appliquer à l'emploi à temps partiel diverses dispositions de la législation pour la protection de l'emploi peut rendre ce type d'emploi moins attrayant, ce qui risque de réduire l'offre de travail de la part des personnes, comme les femmes qui élèvent des enfants, qui ne sont prêtes à travailler qu'à temps partiel. Alors que le délai de préavis en cas de licenciement d'un travailleur à plein-temps est d'au moins deux mois, il n'est que de 15 jours pour les salariés qui travaillent moins de 20 heures. En outre, les dispositions relatives aux licenciements abusifs et aux licenciements collectifs ne s'appliquent pas aux travailleurs à temps partiel. Ces dérogations sont de nature à favoriser une segmentation du marché du travail, rendant le travail à temps partiel plus précaire, et elles risquent de réduire l'accès des travailleurs à temps partiel à la formation en cours d'emploi. Si l'assouplissement des mesures de protection de l'emploi, de façon générale, élève les taux d'emploi des femmes, comme on le voit dans OCDE (2005c), le fait de ne pas appliquer ces dispositions aux travailleurs à temps partiel risque fort de ne pas avoir le même effet favorable³². En outre, le régime de protection de l'emploi des travailleurs réguliers n'est pas, actuellement, excessivement contraignant en République slovaque. On peut donc penser qu'en mettant fin à la non-application des mesures de protection de l'emploi aux travailleurs à temps partiel, on ne réduira pas la demande de main-d'œuvre qui s'adresse à ce type de travailleurs, avec les règles actuelles. De fait, les pouvoirs publics envisagent actuellement d'abaisser à 15 heures par semaine la durée de travail en deçà de laquelle la législation pour la protection de l'emploi cesse de s'appliquer et de porter à 30 jours le délai de préavis applicable aux travailleurs à temps partiel. Les arguments évoqués plus haut amènent toutefois à penser qu'on pourrait totalement supprimer les dérogations à l'application de la législation pour la protection de l'emploi aux travailleurs à temps partiel, les mêmes dispositions s'appliquant alors indépendamment de la durée du travail, à condition que le régime général de protection de l'emploi ne soit pas rendu beaucoup plus contraignant avec la révision en cours du code du travail.

Le système fiscal décourage l'offre de travail du second apporteur de revenu

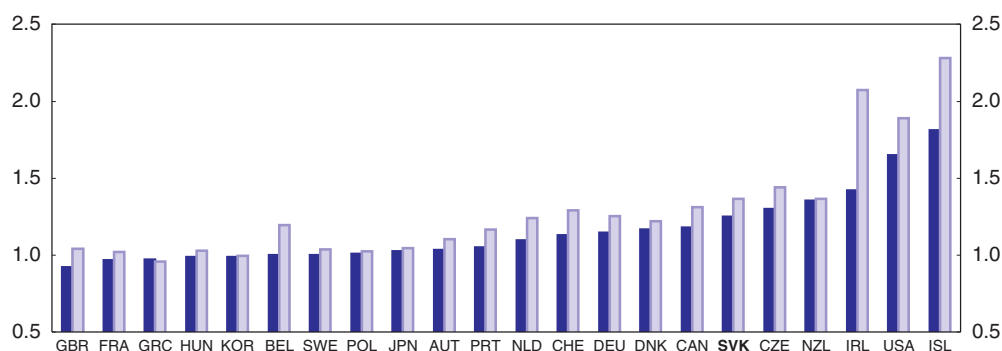
Une charge fiscale relativement lourde sur le travail fourni par le second apporteur de revenu au sein du ménage, par rapport à la charge fiscale pesant sur le premier apporteur de revenu, tend aussi à décourager l'offre de travail des femmes. L'offre de travail des femmes étant typiquement plus sensible à une variation du salaire net que celle des hommes, en réduisant la charge fiscale qui pèse sur le second apporteur de revenu par rapport à celle qui pèse sur le premier apporteur de revenu on élève l'offre globale de travail. L'inconvénient d'une telle mesure est qu'elle compromet l'équité horizontale en ce sens que le revenu disponible d'un ménage comptant un seul apporteur de revenu, avec un conjoint qui ne travaille pas, devient inférieur au revenu disponible d'un ménage comptant deux apporteurs de revenu, à même niveau de gains bruts.

En République slovaque, le coin fiscal sur les revenus du second apporteur de revenu au sein d'un ménage, par rapport au coin fiscal sur les revenus du premier apporteur de revenu, est plus important que dans de nombreux pays de l'OCDE (graphique 2.5). Le coin fiscal relativement élevé qui s'applique aux revenus du second apporteur de revenu s'explique essentiellement par la structure de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En particulier, l'apporteur de revenu unique dont le conjoint ne travaille pas bénéficie d'un abattement fiscal de base doublé, alors que les revenus du conjoint sont imposables dès la première couronne, dès lors que celui-ci décide de travailler³³. Une

Graphique 2.5. Coin fiscal relatif sur les revenus du second apporteur de revenu, 2005

Couple marié avec deux enfants et un seul apporteur de revenu rémunéré à 100 % du salaire moyen = 1

- Premier apporteur de revenu à 100 % du salaire moyen, deuxième apporteur de revenu à 67 % du salaire moyen
- Premier apporteur de revenu à 100 % du salaire moyen, deuxième apporteur de revenu à 33 % du salaire moyen



Source : OCDE (2006), Base de données sur la fiscalité et les salaires.

Encadré 2.2. Recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour améliorer les performances du marché du travail

Abaisser les obstacles à l'emploi des travailleurs peu qualifiés en instituant une prestation liée à l'exercice d'un emploi

L'introduction d'une prestation liée à l'exercice d'un emploi devrait être envisagée, le niveau de la prestation dépendant du nombre d'enfants au sein du ménage. La prestation devrait être subordonnée à un volume minimum d'heures travaillées et devrait être supprimée progressivement au-dessus d'un certain niveau de revenu pour le ménage déterminé par référence à un seuil de pauvreté. La prestation liée à l'exercice d'un emploi pourrait remplacer le crédit d'impôt et les subventions salariales temporaires pour les bénéficiaires de l'aide sociale accédant à un emploi.

L'assiette des cotisations à l'assurance maladie obligatoire devrait être étendue à l'ensemble des revenus du ménage.

Réduire le risque des trappes à pauvreté dans le système de pension après les réformes

La redistribution devrait être introduite dans les pensions obligatoires. À cet effet, les pensions obligatoires pourraient être soumises à l'impôt sur le revenu (soit EET, soit EEE) et les recettes ainsi dégagées pourraient servir à augmenter les pensions du premier pilier, la pension moyenne nette restant inchangée.

Le taux de réduction des versements d'aide sociale aux pensionnés à mesure que la pension augmente devrait être abaissé, le coût de cette mesure étant financé par la suppression des avantages fiscaux sur l'épargne constituée dans le cadre des fonds de pension volontaires du troisième pilier. Les compléments d'aide sociale en faveur des personnes âgées pourraient être réexaminés.

L'obligation de réaliser 30 % des placements financiers, dans le cadre du régime de pension du deuxième pilier, sur des actifs nationaux, devrait être progressivement supprimée de façon à réduire la proportion de retraités ayant des droits inférieurs à l'aide sociale.

Veiller à ce que le salaire minimum soit fixé à un niveau tel qu'il ne nuise pas aux perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés

Il convient d'éviter les hausses significatives du salaire minimum par rapport au salaire moyen. Les décisions concernant le niveau du salaire minimum devraient être l'apanage exclusif des pouvoirs publics.

Encadré 2.2. **Recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour améliorer les performances du marché du travail** (suite)

Il conviendrait d'évaluer l'impact du salaire minimum afin de déterminer s'il y a lieu d'abaisser l'âge en deçà duquel le taux de salaire minimum minoré applicable aux jeunes travailleurs serait d'application.

La pratique consistant à avoir plusieurs taux de salaire minimum en fonction des caractéristiques des emplois devrait être abandonnée.

Améliorer l'activation des chômeurs de longue durée

Les mesures de formation en direction des chômeurs, en particulier en direction des jeunes, devraient être étendues, tandis qu'il conviendrait de cibler plus étroitement les créations d'emplois aidés. L'introduction de nouvelles politiques actives du marché du travail devrait être systématiquement liée à une évaluation de l'impact de la mesure sur la transition du chômage vers un emploi non aidé.

Tous les bénéficiaires de l'aide sociale, ainsi que les adultes personnes à charge qui font l'objet d'une imposition commune, dès lors qu'ils ne suivent pas des études à plein-temps et sont aptes à travailler, devraient être tenus de s'inscrire comme chômeurs et devraient être soumis aux obligations habituelles de recherche d'emploi et d'acceptation d'un emploi.

Il y a lieu de renforcer la capacité du SPE d'apporter une aide efficace à la recherche d'emploi et d'assurer véritablement un suivi.

Lever les obstacles à la mobilité des travailleurs à l'intérieur de la République slovaque

Il faudrait, en priorité, s'attacher à faire tomber les obstacles au développement du marché de la location privée en réexaminant la réglementation et en faisant mieux appliquer la loi.

Il devrait être mis fin aux bonifications d'intérêts d'emprunts hypothécaires et il conviendrait de veiller à ce que des terrains soient disponibles pour des constructions résidentielles.

La construction de logements publics devrait être concentrée dans les régions où la demande de logements est la plus forte. Les ménages à niveau de revenu intermédiaire et élevé qui occupent des logements publics devraient payer les taux de loyer normaux du marché. À plus long terme, lorsque le marché de la location privée se serait développé, la construction de logements publics devrait céder la place à une allocation logement en espèces, comme recommandé dans l'Étude économique de 2005.

On pourrait envisager d'instaurer un dispositif de prêts publics pour couvrir les coûts d'un déménagement pour les chômeurs de longue durée, sous réserve d'évaluation.

Cibler les dépenses de l'État en faveur de la croissance économique dans les régions à haut niveau de chômage sur le développement des infrastructures

Le développement des infrastructures devrait avoir la priorité sur les subventions aux grands projets d'investissement du secteur privé pour favoriser le développement économique des régions à faible niveau d'emploi.

Veiller à ce que les salaires s'adaptent aux déséquilibres sur le marché du travail

Les autorités devraient utiliser libéralement leurs prérogatives pour accepter des demandes d'exemption à l'extension légale et limiter ainsi la perte de réactivité des salaires face aux conditions locales.

Il convient d'éviter que la réforme de la législation pour la protection de l'emploi ne renchérisse notablement le coût de l'emploi.

Lever les obstacles à une plus forte participation des travailleurs seniors et des femmes sur le marché du travail

L'âge officiel de départ à la retraite devrait être indexé en fonction des gains d'espérance de vie une fois que l'âge de la retraite aura été porté à 62 ans pour les femmes en 2014.

Encadré 2.2. **Recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour améliorer les performances du marché du travail** (suite)

La décote sur la pension en cas de départ à la retraite avant l'âge officiel, de même, à l'inverse, que la surcote en cas de départ à la retraite différé, devraient être portées aux niveaux qu'exige la neutralité actuarielle.

La durée du droit à la prestation de congé parental devrait être réduite, les prestations correspondant à la période restante par rapport à la durée initiale, jusqu'à concurrence de trois ans, étant versées sous la forme d'aides pour la garde d'enfants.

Le coin fiscal qui s'applique aux revenus du second apporteur de revenu au sein d'un ménage comptant deux apporteurs de revenu devrait être réduit. À cet effet, l'abattement au titre du conjoint qui ne travaille pas devrait être réduit. On pourrait envisager d'introduire une majoration de la cotisation d'assurance maladie au titre du conjoint non actif, les recettes ainsi dégagées servant à abaisser le taux des cotisations à l'assurance maladie.

option pour rééquilibrer la situation du point de vue du coin fiscal entre premier apporteur de revenu et second apporteur de revenu pourrait consister à introduire une majoration de la cotisation d'assurance maladie pour les ménages composés d'un couple dans lesquels une seule personne travaille. Actuellement, le conjoint qui ne travaille pas est couvert par l'assurance maladie gratuitement. On devrait réduire le coin fiscal qui s'applique aux revenus du second apporteur de revenu, dans un ménage comptant deux apporteurs de revenu, en abaissant l'abattement fiscal au titre du conjoint non actif. On devrait envisager d'introduire une mesure de majoration des cotisations d'assurance maladie au titre du conjoint qui ne travaille pas, les recettes ainsi dégagées servant à abaisser le taux des cotisations d'assurance maladie assises sur la masse salariale. Ce type de majoration s'applique en Autriche.

Notes

1. Le régime de pension par répartition du premier pilier a été réformé en 2003 et les effets de la réforme se feront pleinement sentir sur les pensions qui seront servies à partir de 2015. Voir OCDE (2005e) pour une description détaillée du régime de pension du premier pilier après la réforme et l'*Étude économique 2004 de la République slovaque* pour une description du nouveau régime de pension par capitalisation du deuxième pilier.
2. La part des ménages dans lesquels aucun adulte ne travaille est notable, en République slovaque, encore qu'elle ne soit pas parmi les plus élevées des pays européens pour lesquels Eurostat dispose de données. Le nombre d'enfants vivant dans des ménages dans lesquels aucun adulte ne travaille est également relativement important. Ces données amènent à penser qu'une prestation liée à l'exercice d'une activité, soumise à condition de revenu au niveau du ménage, renforcerait nettement l'incitation à travailler dans les ménages dans lesquels aucun adulte ne travaille. Si l'objectif est de préserver l'incitation à travailler dans les ménages à deux apporteurs de revenu, la prestation pourrait être soumise à un critère de gains individuels plutôt qu'à une condition de revenu au niveau du ménage. En ce cas, la prestation serait moins bien ciblée sur la pauvreté.
3. Comme l'aide sociale, l'allocation est réduite au taux de 75 % à mesure que les revenus d'activité augmentent.
4. Une subvention salariale temporaire – moins coûteuse budgétairement – conviendrait mieux, par rapport à une prestation permanente liée à l'exercice d'une activité, dans les pays dans lesquels la répartition des revenus n'est pas une préoccupation. La prestation liée à l'exercice d'une activité conjuguerait le renforcement des incitations au travail et une part de redistribution du revenu en faveur des ménages à faible revenu.
5. Progression du salaire brut moyen de 8 % en glissement annuel au troisième trimestre de 2006.

6. Cependant, la proportion de travailleurs rémunérés au niveau du salaire minimum peut ne pas être un indicateur suffisamment fiable des effets potentiels sur l'emploi du salaire minimum. Si la distribution des salaires était étirée vers le bas en l'absence de salaire minimum, une faible proportion de travailleurs rémunérés au niveau du salaire minimum peut s'observer alors même que les effets sur l'emploi sont substantiels. Inversement, sur un marché du travail strictement monopsoniste dans lequel un salaire minimum (s'il est fixé suffisamment bas) n'aurait pas d'effet négatif sur l'emploi, les travailleurs dont le salaire déterminé par le marché se rait inférieur au salaire minimum percevraient tous un salaire égal au salaire minimum, de sorte qu'une proportion importante de travailleurs serait rémunérée au niveau du salaire minimum alors même que le salaire minimum n'aurait pas d'effet négatif sur l'emploi (mais peut-être des effets positifs).
7. Programme du gouvernement de la République slovaque, 2006.
8. Hanzelová et Kostolná (2006).
9. Zachar (dir. publ.) (2006).
10. Voir, par exemple, Martin (2001) pour une description des politiques actives du marché du travail qui sont efficaces.
11. OCDE (2005c).
12. Voir OCDE (2005c) qui montre qu'une augmentation des dépenses de formation par rapport au PIB est associée à une baisse des taux de chômage au niveau de l'ensemble des pays de l'OCDE. Voir aussi Boone et Van Ours (2004).
13. Voir Hujer, Thomsen et Zeiss (2006).
14. Kurtz (2003).
15. Les participants au programme de création d'emplois publics doivent se présenter au bureau de l'emploi tous les mois, alors que les autres demandeurs d'emploi doivent se présenter toutes les semaines. Un entretien auprès du Service public de l'emploi – Bureaux du travail, des affaires sociales et de la famille – dure entre cinq et quinze minutes pour les participants au programme de création d'emplois publics, alors qu'un entretien dure entre 20 et 60 minutes pour les chômeurs de longue durée inscrits qui ne participent pas à ce programme.
16. Hanzelová et Kostolná (2006).
17. OCDE (2005b).
18. En fait, de nombreux jeunes vivent avec leurs parents, comme on le montre dans OCDE (2007).
19. OCDE (2005c).
20. Voir Huber (2006).
21. INEKO (2005).
22. Pour des éléments concernant le Royaume-Uni, voir Faggio et Nickell (2005). Voir aussi OCDE (2005c).
23. Voir Hajkova et al. (2006), qui examinent les incitations inscrites dans les systèmes d'impôt sur les sociétés.
24. Voir OCDE (2004).
25. Les observations dans Cournède et al. (2005) amènent à penser qu'une législation plus stricte en matière de protection de l'emploi aplatit la courbe de Phillips à court terme lorsque le niveau du chômage excède le taux de chômage non accélérateur de l'inflation. OCDE (2005c) et les travaux auxquels il est fait référence dans cette publication montrent qu'une législation plus stricte en matière de protection de l'emploi limite l'ampleur de la hausse du chômage suite à un choc mais allonge le délai nécessaire pour que s'inverse le mouvement d'augmentation du chômage.
26. Voir OCDE (2005c).
27. Voir OCDE (2003) pour les données empiriques.
28. L'écart en termes d'impôts payés – hors prestations au titre des enfants – entre ménages sans enfants et ménages avec enfants est parmi les plus faibles de la zone de l'OCDE, d'après d'Addio et Mira d'Ercole (2005), encore que les prestations de garde d'enfants aient été modifiées depuis.
29. Cette disposition est récente et n'apparaît donc pas dans les statistiques présentées sur le graphique 2.4.
30. Voir Jaumotte (2003) et les travaux cités en référence dans cette publication.

31. Voir Jaumotte (2003) pour une estimation de l'impact.
32. En augmentant la rotation des effectifs et, par conséquent, le taux d'embauche, un régime libéral de protection de l'emploi applicable à tous les travailleurs favorise l'emploi des femmes car les femmes sont davantage susceptibles que les hommes de souhaiter effectuer des entrées multiples sur le marché du travail tout au long de leur vie active. Cet effet est beaucoup réduit si le même régime libéral ne s'applique pas au travail à temps partiel.
33. L'abattement fiscal dont bénéficie le premier apporteur de revenu au titre du conjoint qui ne travaille pas diminue à mesure que les revenus d'activité du conjoint augmentent jusqu'à ce que ses revenus excèdent le montant de l'abattement fiscal de base. Les revenus des deux apporteurs de revenu s'apprécient toutefois séparément aux fins de calcul de l'impôt.

Bibliographie

- Addio, A.C. et M. Mira d'Ercole (2005), « Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies », *Documents de travail n° 27 de la direction du travail, de l'emploi et des affaires sociales de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- Boone, L. et J. Van Ours (2004), *Effective Labour Market Policies*, *Institute for the Study of Labour (IZA)*, Working Paper 1335.
- Commission européenne (2006), *The Impact of Ageing on Public Expenditure : Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-Term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-2050)*, Special Report n° 1/2006.
- Cournède, B., A. Janovskaia et P. van den Noord, « Sources of Inflation Persistence in the Euro Area », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 435, OCDE, Paris.
- Faggio, F.G. et S. Nickell (2005), *The Responsiveness of Wages to Labour Market Conditions in the UK ; Labour Economics*, vol. 12, pp. 685-696.
- Hajkova, D., G. Nicoletti, L. Vartia et K. Yoo (2006). « Taxation, Business Environment and FDI Location in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 502, OCDE, Paris.
- Hajková E., et K. Zuzana (2006), *Sluby Zamestnanosti V Nových Podmienkach Analýza Implementanej Praxe*, Centre d'études de Bratislava sur le travail et la famille.
- Huber (2006), *Regional Labor Market Developments in Transition*, *World Bank Policy Research*, Working Paper 3896 ; avril.
- Hujer, R., S.L. Thomsen et C. Zeiss (2006), « The Effects of Short-Term Training Measures on the Individual Unemployment Duration in West Germany », *ZEW Discussion Paper*, n° 06-065.
- Jaumotte, F. (2003), « Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 376, OCDE, Paris.
- Kurtz, B. (2003), *Trainingsmassnahmen – Was verbirgt sich dahinter?*, IAB Werkstattbericht, 08-2003.
- Martin, J.P. et D. Grubb (2001), *What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*, *Swedish Economic Policy Review*, n° 8, pp. 9-56.
- OCDE (2003), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, pour les données empiriques, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Études économiques de l'OCDE : République slovaque*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Panorama de la société*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005c), *Jobs Study, Lessons from a Decade's Experience*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005d), *Les pensions dans les pays de l'OCDE : Panorama des politiques publiques*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005e), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Taxes and Wages*, Country Note, Slovakia 2004, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Jobs for Youth, Slovakia*, OCDE, Paris.
- Zachar, D. (Dir. publ.) (2006), *Reforms in Slovakia 2005*, INEKO Institute for Economic and Social Reforms.

Chapitre 3

Améliorer les résultats de l'éducation

L'amélioration des résultats de l'éducation est vitale pour converger vers les niveaux du PIB par habitant des pays de l'Europe occidentale et pour réduire les inégalités de revenus. Alors que ces résultats sont favorables à certains égards – le faible taux de décrochage scolaire dans le secondaire, par exemple – des améliorations sont possibles dans d'autres domaines : les résultats du système éducatif sont inférieurs à la moyenne de la zone OCDE et varient énormément selon le milieu socio-économique ; les enfants roms qui sont pour l'essentiel issus de milieux défavorisés affichent des résultats particulièrement médiocres ; les diplômés des filières professionnelles du secondaire ne donnant pas accès à l'enseignement supérieur ont un devenir peu brillant sur le marché du travail ; et le taux de diplômés du supérieur est faible, bien qu'en progression. Des réformes ont été opérées ces dernières années ou sont prévues pour remédier à nombre de ces insuffisances mais de grands progrès sont encore nécessaires. Il faut en particulier augmenter la fréquentation des structures d'accueil et d'éducation de la petite enfance, réduire la stratification du système éducatif, aider les enfants roms à intégrer le circuit scolaire ordinaire et attirer les diplômés de très haut niveau vers l'enseignement, en particulier dans les écoles défavorisées du point de vue socio-économique. En outre, l'enseignement secondaire professionnel, qui ne donne pas accès aux études supérieures, doit être davantage adapté aux exigences du marché du travail. L'enseignement supérieur doit par ailleurs attirer davantage les diplômés des écoles secondaires techniques.

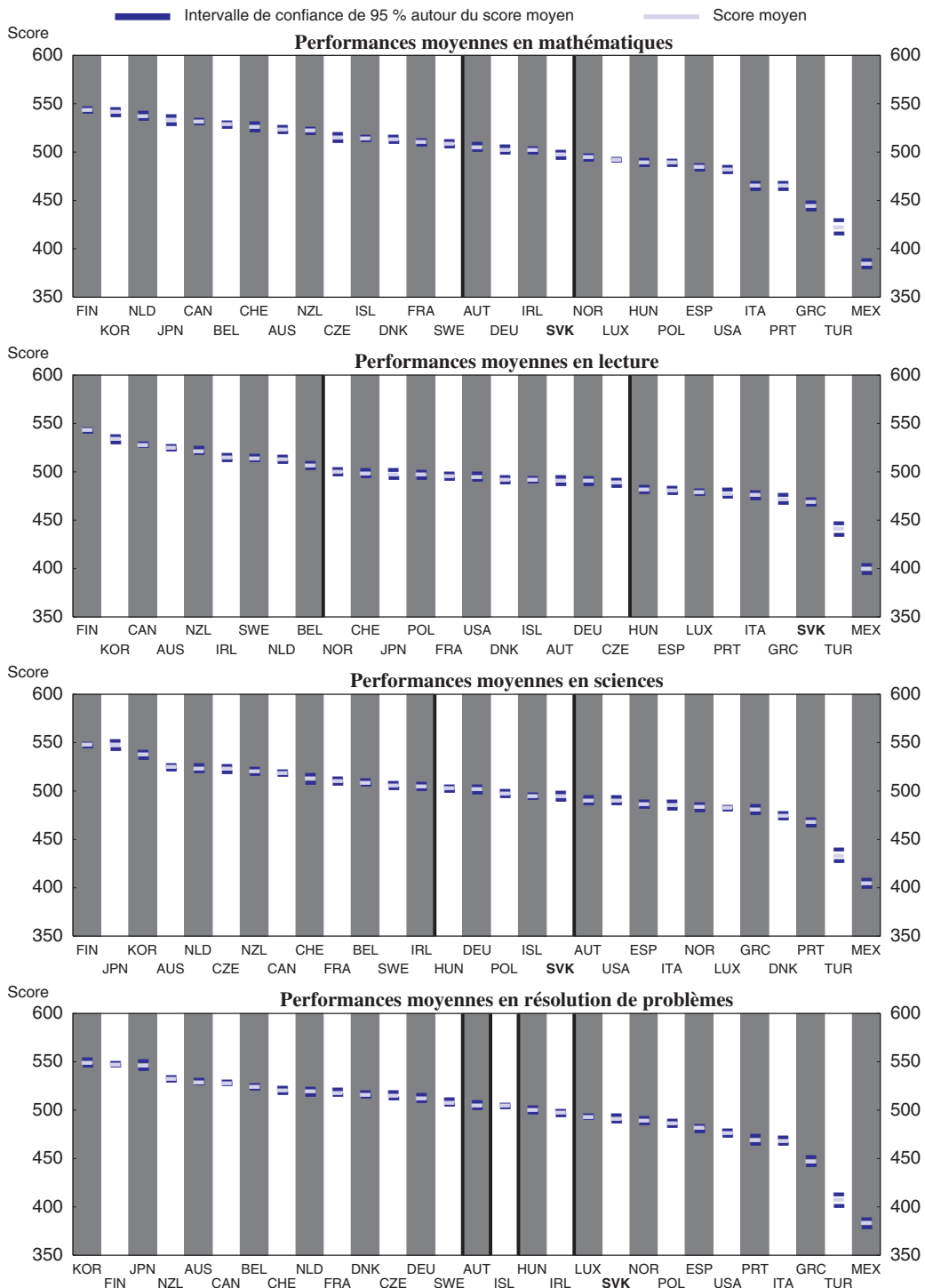
L'instruction est capitale pour atteindre les niveaux de vie des pays européens avancés et pour renforcer la cohésion sociale. Une amélioration des résultats éducatifs augmente la productivité et les perspectives d'emploi et si elle est répartie de façon plus égale, réduit les inégalités de revenus et la pauvreté. La Slovaquie obtient déjà de bons résultats à certains égards, le faible taux de décrochage scolaire dans le secondaire par exemple, mais ses performances sont moins bonnes dans quelques autres domaines : le niveau global d'instruction est plus faible que la moyenne de l'OCDE, et l'origine socio-économique a un impact considérable sur les résultats, ceux de la population rom étant particulièrement mauvais ; les diplômés des filières professionnelles du deuxième cycle du secondaire ne donnant pas accès aux études supérieures sont mal rémunérés et enregistrent un taux de chômage élevé même dans les groupes d'âge de forte activité, ce qui donne à penser que la formation n'est pas correctement adaptée aux impératifs du marché du travail ; le taux de diplômés du supérieur est faible mais en augmentation rapide ; et la formation tout au long de la vie est assez peu utilisée pour combler le déficit de compétences de la population adulte et pour faciliter une adaptation permanente à l'évolution de la demande du marché du travail. Des réformes sont entreprises ou envisagées pour venir à bout de ces insuffisances mais il en faut plus. Après avoir passé en revue les principaux résultats du système éducatif qu'il convient d'améliorer, on étudiera dans le présent chapitre les causes des insuffisances constatées et on suggérera les réformes complémentaires à engager pour améliorer les performances.

Les résultats du système éducatif sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE

Les résultats sont globalement inférieurs à la moyenne de l'OCDE et varient sensiblement en fonction de l'origine sociale

Dans l'ensemble, les résultats des élèves slovaques à l'évaluation du PISA/OCDE de 2003 sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE (voir graphique 1.12). Les scores se situent autour de la moyenne de l'OCDE en mathématiques et en sciences, mais ils lui sont inférieurs en compréhension de l'écrit et en résolution de problèmes (graphique 3.1). Les performances en lecture sont particulièrement faibles. Une analyse des résultats du cycle 2003 du PISA selon la méthode de régression à plusieurs variables montre que les résultats sont plus sensibles au milieu socio-économique (représenté par la situation professionnelle des parents) que ce n'est le cas dans la plupart des autres pays (Carey et Ernst, 2006, tableau 1 ; graphique 3.2)¹.

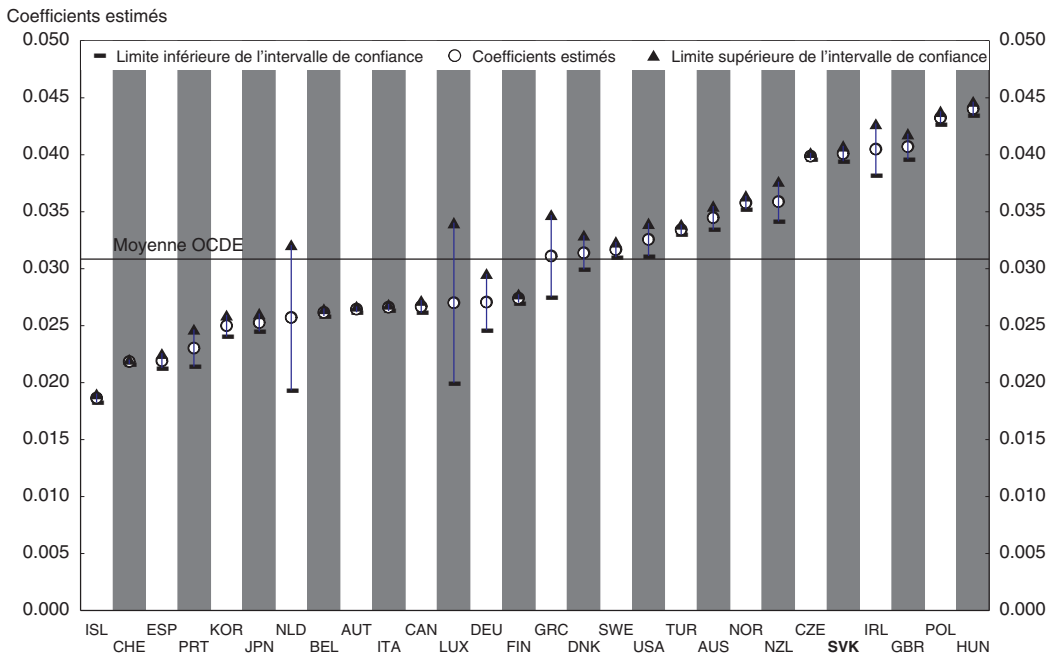
L'impact considérable du milieu socio-économique d'origine sur les scores de la Slovaquie au PISA est également évident d'après la régression à deux variables des résultats en mathématiques figurant dans l'étude du PISA 2003 (OCDE, 2004a). Il ressort de cette régression que la situation économique, sociale et culturelle (SESC) des élèves est l'un des facteurs qui a la plus forte incidence sur les résultats dans l'ensemble des pays de l'OCDE (*ibid.*, graphique 3.10), bien que l'indice SESC varie moins en Slovaquie que dans la plupart des autres pays membres (*ibid.*, tableau 3.3a). La décomposition de cet effet (*ibid.*, tableau 3.11) montre qu'il reflète un degré élevé de ségrégation entre établissements

Graphique 3.1. Performances des élèves dans le cycle 2003 de l'enquête PISA/OCDE¹

1. Les scores moyens ne diffèrent pas de façon significative de la moyenne de l'OCDE dans les pays situés dans la section centrale de chaque partie du graphique. Les pays situés à gauche ont des scores moyens sensiblement supérieurs à la moyenne de l'OCDE alors que les pays situés à droite, le Luxembourg par exemple, ont des scores sensiblement inférieurs à la moyenne de l'OCDE. Bien que le score moyen de l'Islande en résolution de problèmes soit plus faible que celui de l'Autriche, il est néanmoins nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE, alors que celui de l'Autriche ne l'est pas, du fait que l'intervalle de confiance autour de la moyenne est plus resserré pour l'Islande que pour l'Autriche – l'intervalle de confiance de 95 % autour de la moyenne de l'Islande situe ce pays au-dessous de la moyenne de l'OCDE alors que cet intervalle dans le cas de l'Autriche englobe la moyenne de l'OCDE.

Source : Base de données PISA 2003 de l'OCDE. Pour en savoir plus : voir OCDE (2004a) et OCDE (2004b).

Graphique 3.2. **L'effet de l'origine socio-économique des élèves sur les scores obtenus au cycle 2003 du PISA dans certains pays de l'OCDE¹**



1. Ce graphique présente la valeur estimée, assortie d'un intervalle de confiance de 95 %, du coefficient de la variable « Situation professionnelle la plus élevée des parents », calculée à partir de la régression à variables multiples présentée dans Carey et Ernst (2006), qui est récapitulée dans le tableau 3.1 et décrite plus en détail dans l'annexe 3.A1. La moyenne de l'OCDE est calculée pour tous les pays membres sur la base des données disponibles (voir le tableau 3.1).

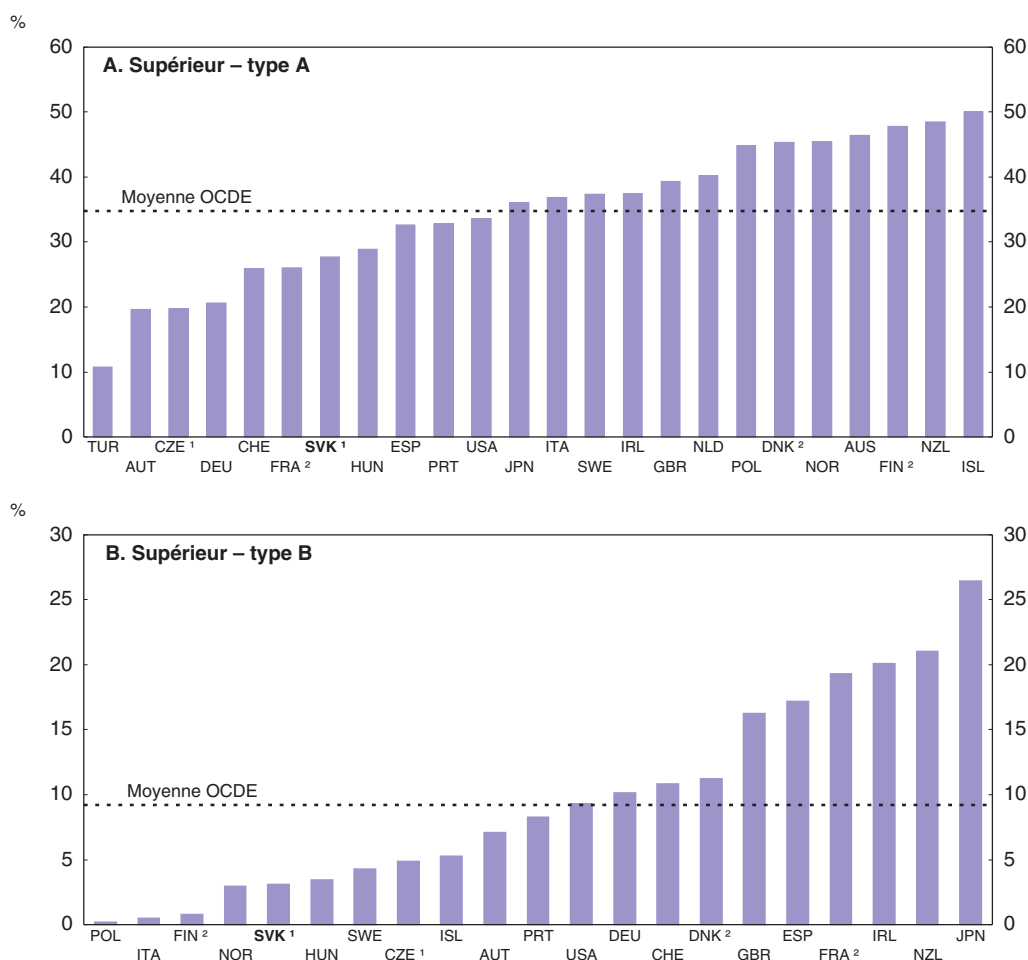
Source : OCDE, PISA 2003 et calculs de l'OCDE.

scolaires en fonction du milieu socio-économique² (*ibid.*, tableau 3.5) et une forte incidence de l'indice moyen SESC de l'école sur les performances (*ibid.*, graphique 3.13)³.

Les sorties de l'enseignement supérieur sont en progression mais demeurent bien inférieures à la moyenne de l'OCDE

L'effectif de population ayant un niveau de formation supérieure est faible en Slovaquie puisque 12 % seulement des personnes âgées de 25 à 64 ans ont terminé des études à ce niveau d'enseignement contre une moyenne de 25 % pour l'OCDE (OCDE, 2006a, tableau A1.3a). Cette proportion n'est toujours que de 14 % pour le groupe d'âge 25-34 ans contre une moyenne de 31 % pour l'OCDE. De plus, les taux de diplômés du supérieur en 2004, principalement dans des filières relativement longues (5-6 ans d'études) étaient encore sensiblement plus faibles que la moyenne de l'OCDE (graphique 3.3)⁴. Cette situation tient peut-être en partie au fait que jusqu'à une date récente la population était peu incitée à obtenir des diplômes d'études supérieures. En effet, la rémunération brute des personnes ayant en 1998 un diplôme d'études supérieures de type A représentait environ 120 % seulement de celle des personnes sorties du deuxième cycle du secondaire. Depuis lors, toutefois, l'avantage salarial relatif de ces diplômés a augmenté très nettement, puisque ce taux était de 190 % environ en 2004. Cette majoration salariale est importante par rapport à celle observée dans les autres pays (graphique 3.4), ce qui tient éventuellement au faible niveau de l'offre de diplômés du supérieur. De plus, la récente réforme de la fiscalité qui a consisté à adopter un taux d'impôt sur le revenu uniforme de 19 % au dessus du seuil

Graphique 3.3. Taux de diplômés du supérieur, 2004



1. Taux brut de diplômés qui peut inclure quelques doubles comptages.

2. Année de référence : 2003.

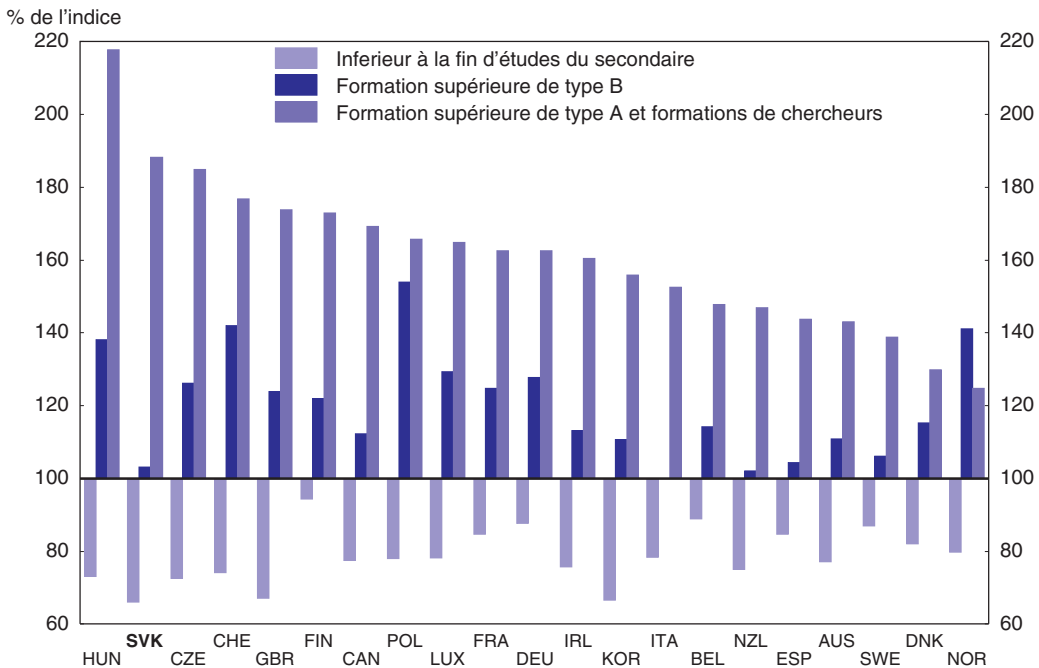
Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, édition 2006, tableau A3.1.

d'imposition a encore majoré le rendement des formations supérieures de type A^{5, 6}. En revanche, les avantages salariaux liés aux formations supérieures de type B⁷ ont à peine changé et sont restés faibles. Il faut peut-être par ailleurs signaler l'offre limitée de formations supérieures de type B, qui sont plus courtes que celles de type A, ont une finalité professionnelle plus marquée et conduisent d'ordinaire à un accès direct au marché du travail. Faute de formations de ce genre, certains élèves choisissent plutôt de n'avoir aucun diplôme d'études supérieures que d'entreprendre une formation de type A plus longue et moins axée sur l'exercice d'un métier précis.

Les taux nets d'accès à l'enseignement supérieur ont marqué une nette progression ces dernières années, exclusivement dans les filières de formation de type A où ils ont augmenté de 10 points de pourcentage entre 2000 et 2004 pour atteindre 47 % (graphique 3.5, partie A)⁸. Toutefois, comme ces taux d'accès ont augmenté presque autant en moyenne dans les autres pays, l'écart entre le taux net d'accès aux formations supérieures de type A de la Slovaquie et la moyenne de l'OCDE n'a guère changé (il était de 6 points de pourcentage en 2004). Cet écart correspond pour l'essentiel à celui observé entre les taux nets de diplômés des formations supérieures de type A de la Slovaquie et la

Graphique 3.4. Revenus relatifs du travail (2004 ou la dernière année pour laquelle des données existent)¹

Selon le niveau de formation des personnes âgées de 25 à 64 ans (fin d'études du secondaire et postsecondaire non supérieur = 100)



1. Années de référence : 2001 pour l'Australie ; 2002 pour l'Irlande, l'Italie et le Luxembourg ; 2003 pour la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, graphique A9.2, et Office statistique de la République slovaque.

moyenne de l'OCDE (voir le graphique 3.5, partie A). Les taux nets d'accès aux formations supérieures de type B de même que les taux de diplômés à l'issue de ces formations demeurent très faibles en Slovaquie (graphique 3.5, partie B).

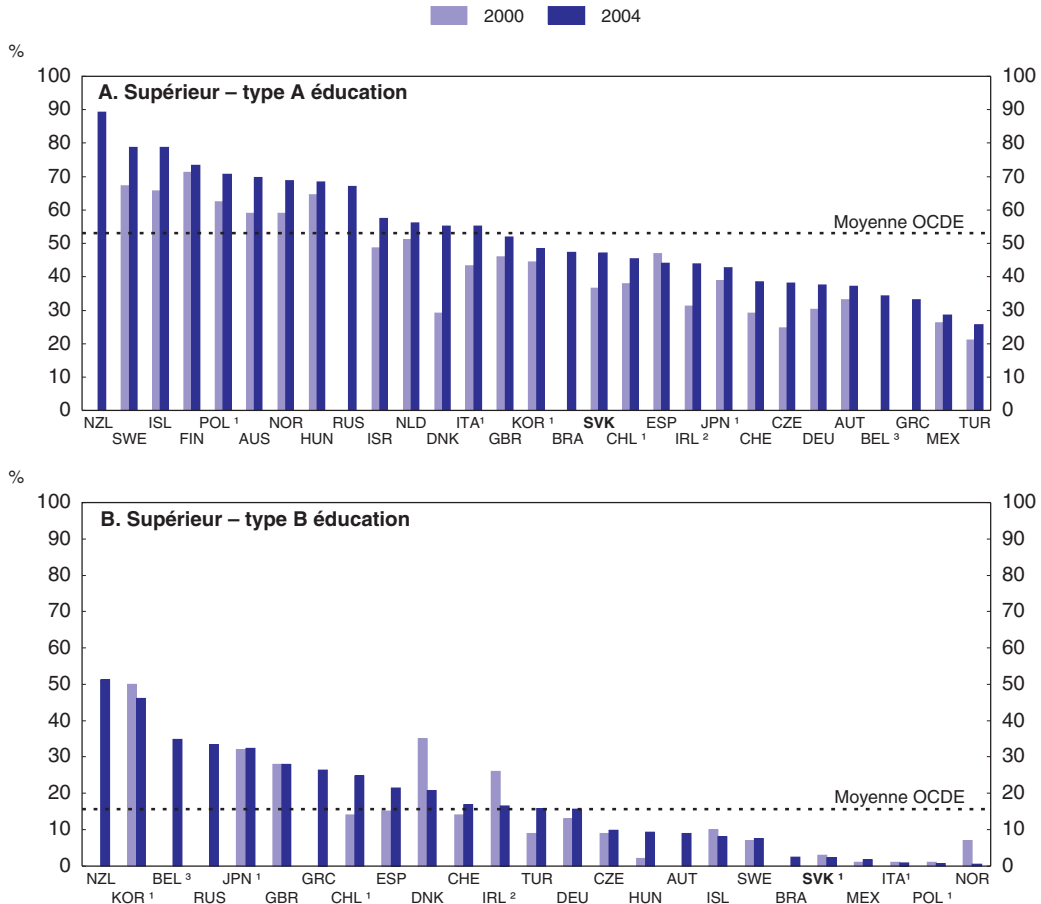
Alors qu'en Slovaquie les taux nets d'accès aux formations supérieures de type A sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE, ce pays affiche à l'inverse un taux élevé de diplômés des filières d'enseignement secondaire destinées à préparer les élèves à ces études (graphique 3.6). S'il est vrai que d'autres pays (Belgique, Grèce, Irlande, Japon et Turquie) comptent aussi une forte proportion d'élèves qui n'entreprennent pas d'études supérieures bien qu'ils remplissent les conditions requises à cette fin, ces pays, contrairement à la Slovaquie, présentent en général des taux nets élevés d'accès aux formations supérieures de type B.

La population rom obtient des résultats scolaires particulièrement mauvais

Le niveau de formation de la population rom est extrêmement faible (tableau 3.1). D'après le recensement de la population de 2001, les trois quarts des Roms n'avaient pas dépassé – voire pas achevé – l'enseignement primaire contre environ un quart pour le reste de la population⁹. Dans la population rom, 2 % seulement étaient allés au terme du deuxième cycle du secondaire et quasiment personne n'était titulaire d'un diplôme du supérieur. Le niveau de formation des jeunes cohortes de Roms reste faible. D'après les données officielles communiquées par l'Institut d'information et de prévisions sur l'éducation, en 2004/05, 170 jeunes Roms seulement étaient scolarisés dans le secondaire

Graphique 3.5. Taux d'accès à l'enseignement supérieur

Somme des taux nets d'accès à chaque âge



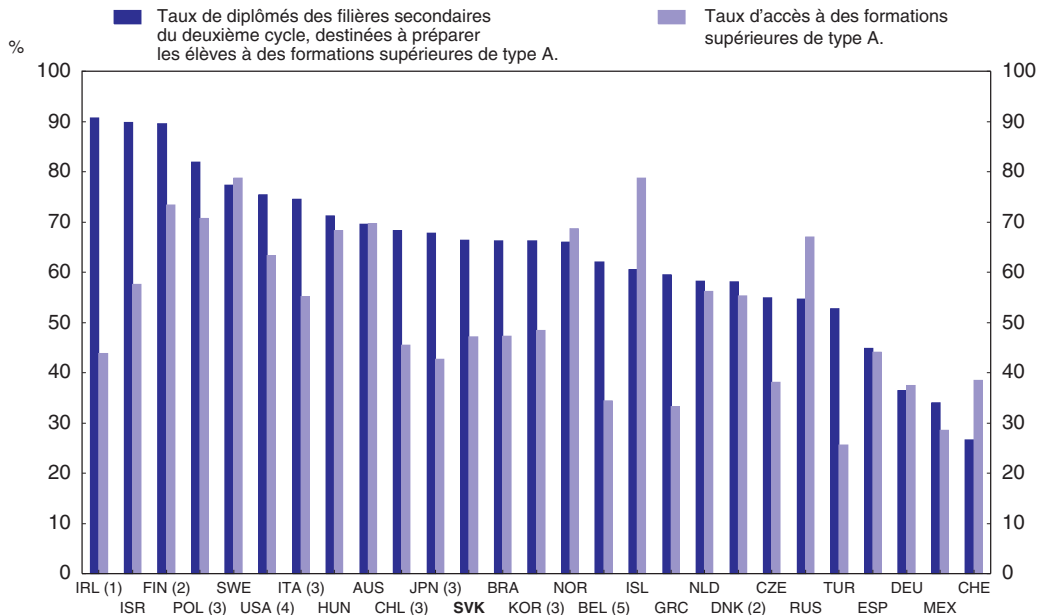
1. Les taux d'accès sont des taux bruts. Cette précision concerne l'Italie et la Pologne en 2000 seulement et la République slovaque en 2000 seulement pour les formations supérieures de type B.
2. Uniquement les nouveaux inscrits à plein-temps.
3. À l'exclusion de la Communauté germanophone de Belgique.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, tableau C2.1.

(dont quatre dans des lycées d'enseignement classique) sur un effectif d'environ 88 000 élèves et 15 Roms fréquentaient un établissement d'enseignement supérieur sur environ 28 000 étudiants (Salner, 2005a, p. 8 pour le nombre d'étudiants roms¹⁰, et OCDE 2006a, tableau C4.4a, pour les estimations de l'effectif total scolarisé dans le secondaire et le supérieur) alors même que les Roms représentent environ 13 % des cohortes d'âge correspondantes¹¹. Pour la plupart, les diplômés roms de l'enseignement primaire n'entreprennent aucune formation professionnelle et n'apprennent aucun métier (Dluhošová, 2005). Selon l'Inspection scolaire nationale, les établissements accueillant une proportion considérable d'élèves roms affichent des résultats qui laissent à désirer (*ibid.*).

Selon les estimations, les Roms représentent environ 7 % de la population slovaque (Váno, 2005, p. 28). Selon les projections effectuées, leur part dans la population totale s'élèvera à environ 10 % d'ici à 2025 en raison de leur taux élevé de natalité : le taux de fécondité des femmes roms en âge de procréer est de 2.7 contre 1.2 pour les autres femmes slovaques. La part des Roms dans la population d'enfants ayant l'âge de l'obligation scolaire (6-15 ans) devrait passer à environ 17 % d'ici à 2025¹². Compte tenu de cette évolution

Graphique 3.6. Accès des diplômés du deuxième cycle du secondaire aux formations supérieures de type A, 2004



1. Uniquement les nouveaux inscrits à temps plein.
2. Année de référence : 2003.
3. Les taux d'accès aux formations de type A sont des taux bruts.
4. Les formations supérieures de type A englobent les formations de type B.
5. À l'exclusion de la Communauté germanophone de Belgique.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, graphique A2.2.

Tableau 3.1. Niveau de formation selon les chiffres du recensement de 2001

En pourcentage

Niveau de formation	Femmes		Hommes	
	Roms	Slovaques	Roms	Slovaques
Primaire (y compris non achevé)	79.5	30.0	74.1	18.9
Enseignement professionnel	8.2	18.3	14.0	32.1
Filière professionnelle secondaire	1.4	4.5	2.4	5.5
Enseignement secondaire achevé	1.9	36.4	2.2	30.2
Enseignement supérieur	0.2	9.2	0.4	11.6
Sans instruction	4.3	0.3	3.1	0.3
Données non disponibles	4.5	1.3	3.8	1.4

Source : Office statistique de la République slovaque, 2001, signalé dans Salner (2004, tableau 4).

démographique, les Roms pourraient apporter une contribution considérable à l'économie nationale s'ils acquerraient les compétences nécessaires pour mener une activité productive dans l'économie moderne. À défaut d'acquérir les qualifications voulues, cette population représentera un coût sans cesse plus important pour le système de protection sociale.

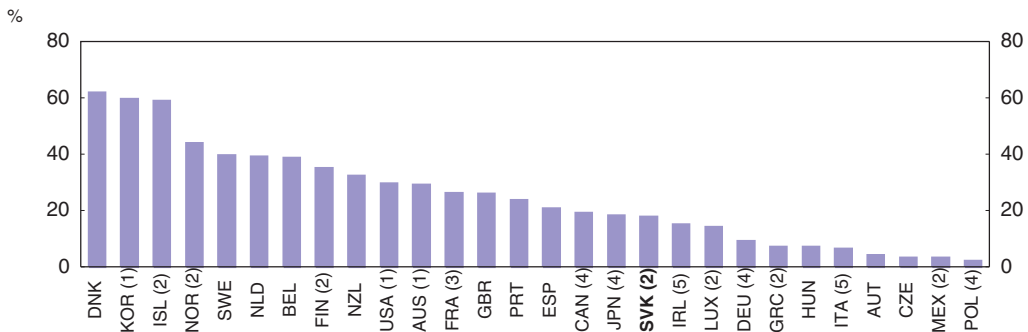
Réformes pour améliorer les résultats

Accroître la préscolarisation et l'investissement dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants

Le socle de la formation tout au long de la vie est l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) qui englobent à la fois les structures d'accueil des nourrissons et des tout

petits et l'éducation préscolaire (kindergarten en Slovaquie). Les compétences acquises très tôt dans la vie ont un impact sur les apprentissages aux stades ultérieurs de l'instruction – selon la formule de Carneiro et Heckman (2003), « le savoir-faire engendre le savoir-faire ». Les programmes de qualité assurés dans des centres d'accueil renforcent ensuite à l'école les acquis et les comportements des jeunes enfants, et en particulier des enfants issus de milieux démunis ou dont les parents sont peu instruits (Brooks-Gunn, 2003)¹³. En développant les compétences cognitives et non cognitives qui sont importantes pour réussir à la fois dans les études et sur le marché du travail, des services d'EAJE de qualité peuvent contribuer, avec plus d'efficacité que ne le font à un stade ultérieur les interventions des pouvoirs publics, à relever le pourcentage de diplômés du supérieur dans la population (Carneiro et Heckman, 2003). Moins de 20 % des enfants slovaques âgés de moins de trois ans bénéficient de dispositifs d'accueil agréés, ce qui est relativement peu par rapport aux autres pays (graphique 3.7). En revanche, le taux net de préscolarisation des enfants âgés de 3 à 5 ans est de 71 %, soit à peu près la moyenne de l'OCDE (graphique 3.8).

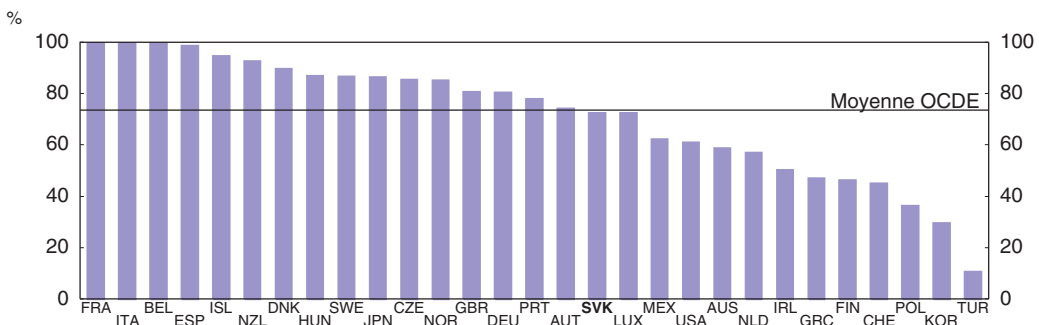
Graphique 3.7. **Proportion d'enfants âgés de 0 à 2 ans bénéficiant de services d'accueil agréés, 2004**



1. Année de référence : 2000.
2. Année de référence : 2001.
3. Année de référence : 2002.
4. Année de référence : 2003.
5. Année de référence : 2005.

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille, tableau PF11.1.

Graphique 3.8. **Taux de préscolarisation des enfants âgés de 3 à 5 ans, 2004**



Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Malheureusement, les enfants qui ne bénéficient pas de services d'accueil et d'éducation risquent plus d'être issus des milieux socio-économiques défavorisés que ceux qui en bénéficient : le coût d'opportunité de la prise en charge des enfants par les

mères elles-mêmes est plus faible pour les femmes peu qualifiées du fait que les revenus potentiels de ces dernières sont plus faibles tout comme leur probabilité d'être pourvues d'un emploi ; les frais de garde et de préscolarisation représentent une part plus importante du budget des ménages à faible revenu ; enfin, les ménages défavorisés accordent peut-être moins de valeur à l'instruction¹⁴. Selon une enquête menée par le Centre méthodologique Prešov (MPC) en 2000, le taux de préscolarisation des enfants roms, dont les familles comptent parmi les plus défavorisées en Slovaquie¹⁵, ne représente environ que la moitié de celui qui est recensé pour le reste de la population (Salner, 2005). Il est regrettable que les enfants roms bénéficient si peu d'une préscolarisation dont ils auraient tout à gagner, car ils appartiennent en général à des ménages démunis et cette prise en charge pourrait les aider à maîtriser la langue d'enseignement et à se familiariser avec la culture de la majorité avant d'entrer à l'école primaire¹⁶.

Pour favoriser une augmentation de la préscolarisation en particulier des enfants issus des milieux socio-économiques moins favorisés, les autorités prévoient d'assurer l'accès gratuit à l'école maternelle des enfants de cinq ans à partir de 2008 (ce qui représentera un coût annuel égal à environ 0.1 % du PIB), ce qui serait particulièrement bénéfique pour la minorité rom. L'augmentation de la participation pose un problème pratique car il n'existe pas de maternelles dans l'ensemble du pays, certaines municipalités étant trop petites ou trop pauvres pour pouvoir fournir les installations nécessaires, surtout dans les lieux où les Roms sont implantés. Autres difficultés rencontrées pour assurer cette préscolarisation : la qualité des maternelles varie énormément dans le pays en fonction de la richesse des différentes régions ; par ailleurs, la responsabilité du financement des maternelles a été transférée de l'administration centrale aux régions et aux municipalités en 2004. Pour résoudre ces deux problèmes, les pouvoirs publics devraient fixer des normes de qualité qui devraient être respectées dans toutes les régions du pays – ce qui sous-entend, entre autres, que ces équipements doivent être raisonnablement accessibles – et s'assurer que toutes les municipalités disposent de ressources suffisantes pour être en mesure de respecter ces normes : concrètement, il s'agirait de transférer les recettes fiscales des municipalités nanties, où les demandes de dépenses sociales sont faibles, vers les municipalités moins bien loties où ces demandes sont élevées. Étant donné les avantages externes considérables de la préscolarisation et sa contribution à la cohésion sociale, les autorités devraient encourager une plus grande participation des enfants de milieux socio-économiques défavorisés dès l'âge de 4 ans. Il faudrait aussi prévoir le versement d'allocations sous conditions de ressources au titre des frais annexes, pour les repas et la garde en dehors des heures de classe, pour que ces postes de dépenses ne constituent pas une charge supplémentaire pesant sur les ménages à faible revenu¹⁷.

Afin d'accroître la participation aux dispositifs d'accueil de la petite enfance (autrement dit, la garde des tout petits jusqu'à l'âge de 2-3 ans), il faudrait accroître les subventions à ce titre ou les cibler plus étroitement sur les ménages à faible revenu pour que le coût ne soit pas un obstacle à la prise en charge des enfants de ces ménages. Cette mesure conjuguée à l'élargissement de l'accès à la préscolarisation évoqué plus haut réduirait en général la pauvreté infantile, en augmentant le taux d'emploi des mères dans les ménages à faible revenu. Cette réduction de la pauvreté infantile aurait en outre pour effet de diminuer l'impact de l'origine socio-économique sur les résultats scolaires.

Cette augmentation des dépenses au titre de l'accueil et de l'éducation des tout jeunes enfants est recommandée dans le présent document alors que des pressions considérables s'exercent pour accroître les dépenses publiques à d'autres niveaux du système éducatif,

en particulier dans l'enseignement supérieur. Lorsqu'ils fixent les priorités, les décideurs devraient ne pas perdre de vue que les dépenses au titre de l'accueil et de l'éducation des tout jeunes enfants ont un rendement social élevé – toutes choses égales d'ailleurs, les investissements dans le capital humain ont un taux de rendement plus élevé au début de la vie que plus tard car ils peuvent être amortis sur une plus longue période et augmentent la productivité des investissements ultérieurs à ce titre (Carneiro et Heckman, 2003, p. 7)¹⁸ ; dans OCDE, 2006b, l'annexe IV récapitule des données factuelles communiquées par divers pays en faveur de l'investissement public dans l'accueil et l'éducation des jeunes enfants – cet investissement en effet améliore l'équité dans la mesure où les ménages à faible revenu en profitent plus que de certaines autres formes de dépenses publiques, par exemple au titre de l'enseignement supérieur, qui profitent principalement aux ménages à revenu élevé¹⁹. Cette hiérarchisation des priorités correspond aux recommandations formulées dans OCDE (2007)²⁰ et CE (2006)²¹.

L'étude de l'OCDE (OCDE, 2006b) sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE), qui s'inspirait des examens par pays sur ce thème, comprend de nombreuses recommandations sur les solutions efficaces dans ce domaine et sur celles qui n'aident pas les décideurs publics à élaborer des stratégies de réformes de nature à améliorer l'efficacité et l'équité de l'EAJE dans leurs pays. À cet égard, la Slovaquie aurait intérêt à veiller à la bonne intégration de l'EAJE dans le programme scolaire des enfants jusqu'à l'âge de 8 ans environ. Les questions d'EAJE devraient aussi être confiées à un ministère de tutelle qui veillerait à la cohérence des politiques dans ce domaine. De plus, il faudrait réglementer l'accueil des jeunes enfants pour s'assurer qu'il satisfait les normes de qualité exigées, et seuls les centres qui respectent ces normes devraient bénéficier des subventions publiques. Il importe également que les dispositifs soient dotés d'un personnel adéquatement formé à la fois à l'accueil des tout jeunes enfants et à l'éducation préprimaire²².

Si, comme on l'envisage dans le présent document, la Slovaquie améliore l'accès des tout jeunes enfants à des dispositifs d'accueil de qualité, les dispositions prévoyant un congé parental extrêmement long (trois ans), qui a pour but de permettre aux parents de s'occuper eux-mêmes de leurs enfants, n'auraient plus de raison d'être. Le congé parental d'une durée de six à douze mois environ, assorti d'un salaire ou d'une prestation de remplacement d'un montant adéquat et de la certitude de retrouver le même poste de travail ou un poste analogue, système en place dans la plupart des pays européens, paraît être une mesure précieuse à la fois pour les nourrissons et leurs parents (en particulier la mère) (OCDE, 2006b, p. 12). La longue durée du congé parental en Slovaquie est probablement préjudiciable pour les perspectives d'évolution professionnelle des femmes (voir le chapitre 2) et pourrait ne pas être dans l'intérêt de l'éveil des enfants, en particulier de ceux issus des milieux socio-économiques relativement faibles. Il serait préférable de raccourcir la durée du congé parental et de verser les prestations correspondant à la période restante par rapport à la durée initiale, jusqu'à concurrence de trois ans, sous la forme d'aides à la garde d'enfants.

Il faudrait aussi multiplier les interventions ciblées destinées à aider les jeunes enfants des milieux défavorisés. Les actions de ce type menées dans d'autres pays ont eu des effets très positifs. Aux États-Unis, par exemple, certaines des mesures prises en faveur de la petite enfance ont eu des effets durables sur les apprentissages et la motivation (Carneiro et Heckman, 2003, p. 46). Selon les estimations, le ratio coût-avantage a été très élevé²³ dans le programme (longitudinal) Perry Preschool, qui supposait un accompagnement intensif des enfants de quatre à cinq ans ainsi que des interventions

destinées à impliquer les parents dans l'instruction de leurs enfants. Dans le même ordre d'idée, Olmsted et Montie (2001) ont conclu d'une synthèse des travaux de recherche sur les effets de la participation des parents à l'éducation des tout jeunes enfants que lorsque les parents sont incités et formés à effectuer certains exercices précis de lecture avec leurs enfants, des effets positifs sont signalés sur la maîtrise de la langue de ces enfants et leurs compétences de préalphabétisation. Ces conclusions sont corroborées par le projet longitudinal (EPPE) réalisé au Royaume-Uni (Siraj-Blatchford et al., 2002, 2003 ; Sylva et al., 2003). De fait, selon l'EPPE, le soutien des parents dans l'éveil à la lecture au cours de cette période de développement a une incidence encore plus grande que l'origine sociale : « ce que font les parents compte davantage que ce qu'ils sont » (OCDE, 2006b, p. 66). Étant donné l'impact important du milieu socio-économique d'origine sur le niveau de formation en Slovaquie et la situation désastreuse dans laquelle se trouve une grande partie de la communauté rom, la rentabilité potentielle d'interventions familiales de ce genre aurait des chances d'être vraiment très élevée.

Aider les enfants roms à s'intégrer dans le circuit scolaire ordinaire

Comme on l'a noté plus haut, le niveau de formation et les résultats scolaires des Roms sont extrêmement faibles. Cette situation contribue à leur faible taux d'activité et à leur taux de chômage terriblement élevé – le chômage avoisine les 100 % dans certaines communautés implantées à l'écart. Les Roms sont en général très pauvres. La pauvreté dans les communautés marginalisées est telle que les familles ne sont pas en mesure de créer un environnement familial dans lequel les enfants jouissent de conditions d'études appropriées (Vantuch et Jelínková, 2004, p. 31). De nombreux enfants roms sont placés dans des écoles primaires spéciales pour handicapés mentaux²⁴. Jusqu'à une date très récente, les évaluations qui fondaient les décisions de placement étaient biaisées du point de vue linguistique et culturel²⁵. Dans certains cas, ce placement a été utilisé comme moyen de ségrégation des enfants roms (Salner, 2005, p. 9)²⁶. La qualité de l'enseignement dans les écoles primaires relevant de l'éducation spéciale est inférieure à la norme selon l'Inspection scolaire nationale et ne met pas en œuvre une pédagogie spéciale adaptée aux élèves (Dluhošová, 2005, p. 49). Les enfants roms qui restent dans les écoles primaires ordinaires doivent souvent redoubler : 62,4 % des enfants en 10^e année (autrement dit, ceux qui ont redoublé au moins une fois) en 2003/04 étaient des roms (Salner, 2005, p. 7).

Les autorités slovaques mettent peu à peu en œuvre les réformes inspirées des projets PHARE dont l'objet est d'améliorer les résultats scolaires des minorités roms dans les pays de l'Europe centrale. À cet effet, la fonction d'assistant pédagogique a été créée en 2002. Les assistants pédagogiques aident les élèves des écoles maternelles ainsi que des écoles primaires ordinaires et spéciales à surmonter les difficultés d'apprentissage liées à la langue, l'origine sociale et aux problèmes de santé²⁷. Leur impact a été positif mais ils ne sont pas encore assez nombreux et doivent être mieux formés. En 2002, les autorités ont créé l'année préscolaire zéro dans les écoles primaires pour les enfants qui bien qu'ayant atteint l'âge de l'obligation scolaire (6 ans) ne sont pas encore prêts à suivre une formation à ce niveau. Toutefois, il est peu probable que cette mesure apporte une solution satisfaisante au problème car les données factuelles recueillies à l'échelle internationale tendent à montrer que le fait de retarder la scolarisation des enfants ne contribue pas à relever leur niveau ultérieur de résultats et pourrait renforcer l'effet de l'origine sociale sur le devenir (OCDE, 2007, chapitre 4, pp. 3-4). Il serait préférable de préparer plus tôt ces enfants à l'école primaire en rendant l'école maternelle obligatoire à partir de 4 ans, comme cela a été suggéré plus

haut. Les autorités devraient aussi éliminer les mesures financières qui incitent les établissements scolaires à classer les enfants dans des catégories relevant d'une éducation spéciale. Il faudrait plutôt que les ressources supplémentaires destinées à l'éducation des enfants socio-économiquement défavorisés soient allouées en fonction des origines socio-économiques des populations d'enfants scolarisés.

Dans le cadre, là encore, du projet PHARE, les autorités ont établi une version révisée des évaluations diagnostiques, censée ne pas être biaisées du point de vue linguistique et culturel, dont l'objet est de déterminer si les enfants doivent être placés dans des écoles primaires ordinaires ou dans l'éducation spéciale pour handicapés mentaux. Ces évaluations ont été administrées à un petit échantillon d'enfants à la fin de 2005 et l'expérience s'étant révélée positive, leur utilisation a été généralisée. Malheureusement, les centres d'enseignement et de conseil chargés de recommander tel ou tel placement disposent de fonds très insuffisants, notamment dans les régions où vivent d'importantes populations roms (Salner, 2005, pp. 14). Le gouvernement a décidé de résoudre ce problème en finançant ces centres en fonction non plus de leurs effectifs mais du nombre de leurs clients. Il faudrait peut-être aussi accroître leurs dotations globales.

Dans un autre projet PHARE sur « L'intégration des enfants roms dans les écoles élémentaires ordinaires », la version révisée des évaluations diagnostiques a été utilisée en septembre 2005 pour repérer les enfants qui avaient été placés par erreur dans 20 écoles primaires spéciales, ce qui a permis de prendre des mesures pour les réintégrer dans le circuit scolaire ordinaire. Ce projet a démontré que si l'on adopte une démarche personnalisée pour développer les compétences mentales de ces enfants, ces derniers sont en mesure de faire face à leur transfert vers le circuit primaire ordinaire. Il faudra continuer d'assurer une aide spéciale à ces enfants pour leur permettre de suivre le programme d'enseignement primaire ordinaire – en effet, ils continuent à subir le contrecoup de leur extrême pauvreté et de leur faible goût pour les études, qui en premier lieu ont contribué à leur placement par erreur dans l'éducation spéciale. Un projet analogue réalisé en Hongrie a démontré que si les enfants roms ne continuent pas de bénéficier d'une aide personnalisée, ils accusent de nouveau un retard dans l'enseignement primaire ordinaire. Alors qu'en Slovaquie les écoles primaires ordinaires sont censées fournir des prestations individualisées aux élèves roms, il est fréquent qu'elles ne s'exécutent pas en dépit des rappels à l'ordre répétés de la part du ministère de l'Éducation (Vantuch et Jelínková, 2004). Le ministère devrait octroyer des subventions expressément affectées à ces services et obliger les établissements à rendre compte de l'utilisation de ces ressources. De même que pour l'école maternelle, il convient d'encourager les parents à s'impliquer davantage aussi dans l'instruction primaire de leurs enfants. Par ailleurs, il y a lieu d'améliorer la formation de la seconde chance destinée aux personnes qui n'ont pas réussi à aller au terme du premier cycle de l'enseignement secondaire (autrement dit, dont le niveau de formation est inférieur au niveau 2 de la CITE (*ibid.*, p. 32) : cette deuxième chance permet aux intéressés d'achever ce niveau d'enseignement et de pousser plus loin leurs études, si elles le souhaitent.

Les mesures, examinées plus haut, qui visent à améliorer les résultats scolaires des Roms seraient encore plus efficaces si elles étaient complétées par des dispositions destinées à réduire la pauvreté au sein de cette population. Les mécanismes du marché du travail qui permettent aux personnes peu qualifiées de travailler sont particulièrement importantes à cet égard (chapitre 2). L'octroi de prestations liées à l'emploi, comme suggéré dans le chapitre 2, contribuerait à valoriser le travail des personnes ayant de faibles qualifications, ce qui est le cas de la plupart des Roms. Cette réforme aurait des effets plus

favorables si les autorités résistaient aux demandes visant à relever le salaire minimum en pourcentage du salaire moyen et si elles utilisaient libéralement leurs prérogatives pour accepter les exemptions à l'extension légale des conventions collectives sectorielles, de façon à limiter la perte de flexibilité salariale à l'échelle régionale qui résulterait de la réintroduction de l'extension légale. Il serait également important de ne pas accentuer le caractère restrictif de la législation en matière de protection de l'emploi car les employeurs seraient dans ces conditions moins disposés à prendre le risque de recruter des personnes, les Roms par exemple, dont les liens avec le marché du travail sont ténus. La mise en application avec plus d'efficacité de la législation concernant la lutte contre la discrimination serait aussi utile car cette mesure non seulement aiderait les Roms à obtenir un emploi mais aussi inciterait davantage cette population à investir dans la formation de leur propre capital humain. Il faut aussi redoubler d'efforts pour que les Roms soient correctement logés, notamment en viabilisant les lieux où cette population s'implante (raccordement au réseau d'eau potable, service d'assainissement, etc.). Cette mesure contribuerait aussi à améliorer la santé des Roms, autre point faible dans leur situation sociale. Enfin, si les Roms souhaitent quitter leur communauté et s'intégrer totalement à l'ensemble de la société, il convient de les y aider notamment en leur permettant d'accéder au logement social²⁸.

Réduire la stratification du système éducatif

Le système éducatif de la Slovaquie est extrêmement stratifié. Il comprend un nombre élevé (cinq) de filières entre lesquelles les élèves sont répartis ; la répartition sélective entre les filières commence à un jeune âge (10 ans) ; l'enseignement général (dans les écoles secondaires classiques) et l'enseignement professionnel sont dispensés dans des établissements distincts (OCDE, 2005a, graphique D6.1, et tableau D6.1 ; et annexe 3, qui décrit la structure du système éducatif slovaque). Dans chacune des cohortes, 25 % environ d'élèves accèdent à la filière d'enseignement classique et 55 % à la filière d'enseignement professionnel de niveau avancé (les écoles secondaires techniques) qui débouchent également sur des diplômes d'enseignement secondaire du deuxième cycle donnant accès à des études supérieures de type A. La sélection s'opère principalement en fonction des capacités, les meilleurs élèves allant dans les écoles secondaires classiques, les moins bons dans les écoles secondaires professionnelles (qui ne donnent pas accès à l'enseignement supérieur), ceux dont le niveau est intermédiaire allant dans les écoles secondaires techniques. Dans chacune des filières, les élèves sont également répartis en fonction de leurs résultats. Une analyse des scores obtenus au cycle d'enquête 2003 du PISA en mathématiques tend à montrer que dans les pays, la Slovaquie par exemple, dont le système est comparativement plus différencié (tableau 3.2²⁹), la dispersion des scores des élèves entre les établissements scolaires est plus large et l'impact de l'origine socio-économique sur les scores plus sensible. En revanche, cette analyse donne à penser que la stratification n'a pas une incidence significative sur le score moyen obtenu en mathématiques lors de cette enquête du PISA (voir tableau 3.2³⁰), ce qui n'était pas le cas pour l'évaluation de la compréhension de l'écrit lors du cycle 2000 du PISA (*ibid.*, pp. 403 ; OCDE, 2005b).

Les systèmes éducatifs hautement stratifiés sont en général assortis d'un niveau élevé de ségrégation socio-économique entre les établissements scolaires : l'évaluation des mathématiques conduite par le PISA en 2003 révèle un coefficient de corrélation de 0.65 entre la part de la variation interétablissements qui est imputable au milieu socio-économique et l'indice de différenciation³¹. La Slovaquie correspond à ce schéma puisque

Tableau 3.2. Intercorrélations des moyennes des caractéristiques structurelles des pays de l'OCDE¹

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
		Proportion des jeunes de 15 ans scolarisés dans des formations dominant accès à des filières professionnelles au stade d'enseignement accessible aux élèves de 15 ans	Âge de la première sélection dans le système éducatif	Proportion des redoublants dans l'enseignement primaire	Proportion des redoublants dans le premier cycle du secondaire	Proportion des redoublants dans le deuxième cycle du secondaire	Score sur l'échelle de culture mathématique – score moyen	Score sur l'échelle de culture mathématique – écart-type	Variance totale de la performance des élèves entre établissements scolaires	Degré de la relation entre l'indice du milieu économique, social et culturel et les performances des élèves
Nombre de types d'établissements accessibles aux élèves de 15 ans	1									
Proportion des jeunes de 15 ans scolarisés dans des formations dominant accès à des filières professionnelles au stade d'enseignement suivant ou à une insertion directe sur le marché du travail	0.50	1								
Âge de la première sélection dans le système éducatif	0.76	0.52	1							
Proportion des redoublants dans l'enseignement primaire	0.39	0.27	0.23	1						
Proportion des redoublants dans le premier cycle du secondaire	0.22	0.02	0.11	0.56	1					
Proportion des redoublants dans le deuxième cycle du secondaire	0.45	0.22	0.53	0.23	0.27	1				
Score sur l'échelle de culture mathématique – score moyen	0.09	0.26	0.23	0.21	0.17	0.40	1			
Score sur l'échelle de culture mathématique – écart-type	0.25	0.19	0.29	0.05	0.06	0.58	0.08	1		
Variance totale de la performance des élèves entre établissements scolaires	0.62	0.63	0.70	0.15	0.16	0.65	0.14	0.62	1	
Degré de la relation entre l'indice du milieu économique, social et culturel et les performances des élèves	0.51	0.24	0.53	0.29	0.17	0.43	0.19	0.48	0.57	1

1. Les chiffres en gras sont statistiquement significatifs au seuil de 0.05 (test bilatéral). La proportion de la variance expliquée est donnée par le carré des coefficients de corrélation indiqués dans ce graphique.

Source : Base de données du PISA/OCDE 2003 ; Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

dans ce pays la part de la variation interétablissements imputable au milieu socio-économique est plus élevée que dans la plupart des autres pays de l'OCDE³². Les enfants appartenant à des milieux socio-économiques favorisés accèdent en général à des filières qui les préparent mieux aux études supérieures, ce qui n'est pas le cas des enfants issus de milieux défavorisés. Dans les systèmes présentant une grande stratification, ces filières existent dans les différents établissements. La répartition des élèves par filière à un stade précoce renforce en général la ségrégation sociale car les enfants jeunes sont plus tributaires de leurs parents et des ressources de ces derniers (OCDE, 2005a, p. 404). Il existe une relation inverse entre la ségrégation socio-économique entre les écoles et les scores moyens obtenus au PISA (en mathématiques)³³ et une relation positive entre cette ségrégation et l'impact du milieu socio-économique sur les résultats³⁴. D'après les critères internationaux, cette caractéristique du système éducatif slovaque pourrait bien nuire aux performances moyennes et contribuer au peu d'équité sociale devant la réussite scolaire.

Examinant de plus près la répartition des élèves par filières à un stade précoce³⁵, Hanushek et Wößmann (2005) constatent que cette pratique accentue l'inégalité devant les résultats dans l'enseignement secondaire dès lors que l'inégalité qui existait déjà dans le primaire est prise en considération. Leur analyse repose sur la comparaison de deux séries de résultats : ceux obtenus aux tests qui ont été administrés dans les pays participant à diverses enquêtes internationales récentes dans le but d'évaluer les acquis des élèves dans le primaire (la TIMMS qui en 1995 et en 1998 a évalué les connaissances des élèves de 4^e année en mathématiques et en sciences ; la PIRLS de 2001 qui a évalué les acquis des élèves de 4^e année en lecture) avec les résultats correspondants obtenus dans le secondaire (TIMMS 1995, 1999, et 2003, qui a évalué les connaissances des élèves de 8^e année en mathématiques et en sciences ; le cycle 2000/02 et 2003 du PISA qui, pour les besoins de ladite analyse, a évalué les acquis des élèves en lecture). Ces auteurs ont également constaté que la répartition des élèves par filière à un âge précoce avait un effet négatif considérable sur la moyenne des acquis en lecture, mais ont observé des résultats nuancés pour les acquis en mathématiques et en sciences : une seule des trois comparaisons des acquis en mathématiques a abouti à un coefficient significatif (et seulement au seuil de 10 %) qui était négatif, comme pour la lecture ; en sciences, deux des trois comparaisons ont donné des coefficients positifs significatifs (bien que l'un d'eux ne se situe qu'au seuil de 10 %). Mais ces résultats corroborent l'analyse des résultats au cycle 2003 du PISA concernant l'impact de la stratification sur l'inégalité devant les connaissances acquises et mettent également en évidence un effet éventuellement préjudiciable sur les acquis en lecture. Ils donnent à penser que la répartition par filière à un stade précoce peut éventuellement contribuer au degré élevé des inégalités sociales devant les connaissances acquises, que l'enquête du PISA a mises en lumière en Slovaquie, ainsi qu'à la faible moyenne des acquis en lecture.

Un certain nombre de raisons font que la ségrégation socio-économique entre les établissements scolaires, généralement associée à la répartition des élèves entre les filières à un stade précoce, accentue l'incidence du milieu socio-économique des élèves sur leurs acquis. Les établissements scolaires dont la composition socio-économique est supérieure à la moyenne offrent un certain nombre d'avantages contextuels par rapport aux établissements où cet indicateur est inférieur à la moyenne : dans les premiers, les problèmes de discipline seront sans doute plus rares, les relations élèves-enseignants meilleures, les enseignants plus talentueux et motivés et le climat scolaire général se caractérisera par des attentes plus grandes en matière de résultats (OCDE, 2004a, p. 190). En

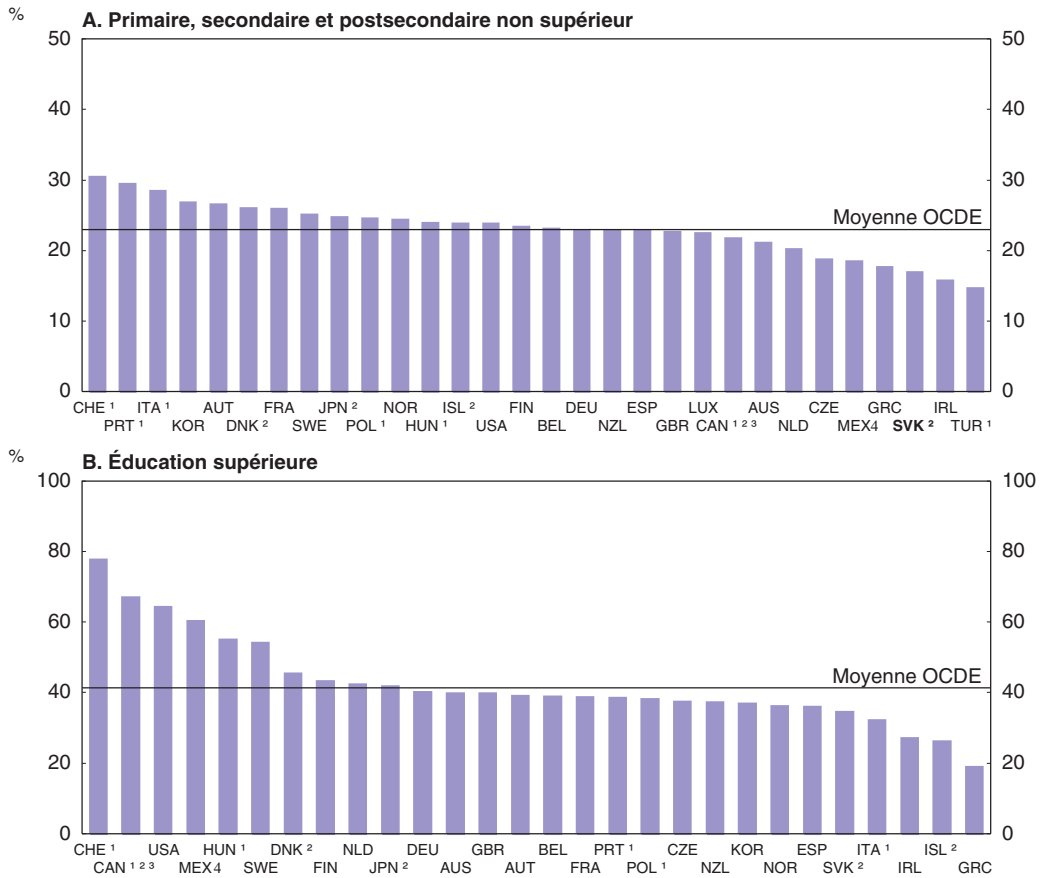
outre, les interactions des pairs renforcent probablement le niveau des résultats dans les écoles favorisées dans la mesure où les élèves doués se stimulent mutuellement. D'autres facteurs peuvent expliquer pourquoi la différenciation accentue l'incidence du milieu socio-économique de l'élève sur ses acquis : dans un système extrêmement différencié, les élèves qui n'ont pas le niveau peuvent être relégués dans d'autres établissements scolaires ou filières – où les attentes sont moins élevées – au lieu d'être aidés à améliorer leurs performances ; par ailleurs, les enseignants peuvent être obligés d'accorder une attention plus personnalisée aux élèves dans un environnement où les aptitudes et les milieux d'origine des élèves sont plus variés (OCDE, 2005a, pp. 429).

On pourrait diminuer la stratification du système éducatif et, partant, l'impact de l'origine socio-économique sur les résultats scolaires en retardant l'âge auquel les élèves sont répartis entre les différentes filières. L'enseignement secondaire du premier cycle pourrait par exemple devenir polyvalent, la répartition entre les différentes filières étant retardée jusqu'à l'âge de 16 ans (c'est-à-dire à l'issue de la scolarité obligatoire) ; 16 ans est l'âge auquel la première sélection intervient dans de nombreux pays de l'OCDE. Cette mesure limiterait la ségrégation socio-économique jusqu'à cet âge et offrirait aux enfants issus des milieux socio-économiques défavorisés un environnement scolaire plus propice à de bonnes performances. De plus, avec une réforme de ce genre, les enfants dont le développement est tardif risqueraient moins d'être enfermés dans des filières sans issue. Cet aspect revêt une importance particulière du point de vue de l'équité sociale car les enfants talentueux issus de familles dont le capital social est moindre se développent généralement plus tard, autrement dit lorsqu'ils sont moins tributaires du capital social de leurs parents. Les autorités ont commencé à réduire la stratification en encourageant l'intégration des écoles secondaires techniques et des écoles secondaires professionnelles. Il faudrait aller plus loin dans ce sens en intégrant également les écoles secondaires techniques et les écoles secondaires classiques, qui dans les deux cas débouchent sur des diplômes permettant d'accéder à des études supérieures de type A. Dans un schéma de ce type, les élèves de ces deux filières pourraient être réunis pour les cours communs de culture générale et se séparer pour les autres disciplines. Une autre réforme visant à réduire la stratification consisterait à renforcer les liens entre les différentes filières d'enseignement, ce qui faciliterait l'accès des élèves à des filières plus exigeantes et offrant davantage de perspectives. Il serait bon par ailleurs de réduire la répartition par niveau³⁶, en particulier dans le cas des enfants relativement jeunes ; de cette façon, les performances des élèves les plus faibles risqueraient moins de pâtir d'un manque de stimulation et du faible niveau des attentes. Le fait de diminuer la répartition par niveau n'a pas en général d'incidence sur la moyenne des résultats mais resserre leur dispersion. Cela étant, des classes plus hétérogènes soumettent effectivement les enseignements à de plus grandes exigences, les obligeant à accorder plus d'attention aux acquis de chaque élève (OCDE, 2007).

Accroître les rémunérations des enseignants, remédier aux pénuries de personnels qualifiés et attirer les meilleurs enseignants vers les écoles défavorisées

En Slovaquie, les dépenses d'éducation par élève (en équivalent temps plein), rapportées au PIB par habitant, ont été faibles jusqu'à une date récente (graphique 3.9)³⁷. Ces dépenses représentaient 69 % de la moyenne de l'OCDE dans l'enseignement secondaire en 2003, 75 % dans l'enseignement primaire et 88 % dans l'enseignement supérieur. Ce faible niveau des dépenses tient principalement à la faiblesse des rémunérations des enseignants³⁸. Ces rémunérations étaient inférieures au salaire moyen en 2003 (graphique 3.10) et devaient être effectivement très faibles par rapport à celles

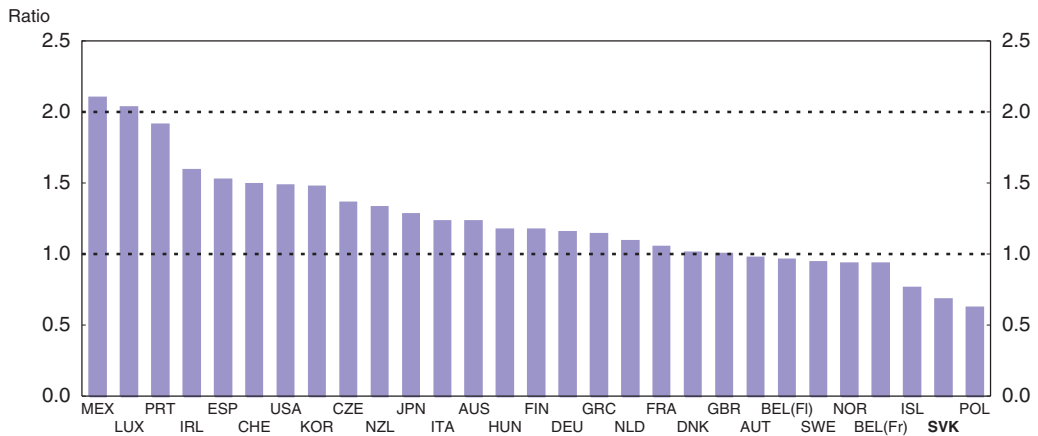
Graphique 3.9. **Dépenses annuelles au titre des établissements d'enseignement par élève, en équivalent temps plein, rapportées au PIB par habitant, 2003**



1. Établissements publics seulement.
2. L'enseignement postsecondaire non supérieur est inclus ou partiellement inclus dans l'enseignement supérieur.
3. Année de référence : 2002.
4. Les dépenses de recherche-développement et, par conséquent, les dépenses totales sont sous-estimées.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, tableau B1.1C ; *Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE*.

Graphique 3.10. **Salaire des enseignants dans le premier cycle du secondaire rapporté au salaire moyen, 2003¹**



1. Salaire des enseignants après 15 ans d'exercice.

Source : OCDE (2003), *Regards sur l'éducation*, tableau D3.1 et *Base de données de l'OCDE sur les impôts sur les salaires*.

d'autres salariés diplômés du supérieur, étant donné la majoration salariale très élevée dont bénéficient les personnes ayant fait des études supérieures en Slovaquie (voir graphique 3.4). Cette situation a engendré des difficultés pour recruter et retenir les enseignants ayant des compétences recherchées dans le secteur privé³⁹, en particulier la maîtrise de langues étrangères (notamment l'anglais), encore que les filières de formation à l'enseignement n'aient aucun mal à recruter des étudiants⁴⁰. En 2001, pas moins de 25 % des classes primaires, 30 % des classes d'enseignement secondaire du premier cycle et 15 % des classes d'enseignement professionnel étaient confiées à des enseignants non diplômés (OCDE, 2005b, p. 49).

La qualité de l'enseignant a une incidence de premier plan sur les résultats des élèves (OCDE, 2005b, pp. 12 et 26). Les notes des enseignants à leurs propres examens constituent un indicateur de qualité qui présente une corrélation positive avec les acquis des élèves (Hanushek, 2002 et 2003). Dans le même temps, les compétences intellectuelles de ceux qui accèdent à la profession enseignante ont un lien avec les rémunérations et les perspectives d'évolution professionnelle qu'offre cette profession par rapport à d'autres (OCDE, 2005b, pp. 71)⁴¹. Par conséquent, si l'on augmente l'attrait financier de l'enseignement, non seulement le système éducatif peut recruter un plus grand nombre d'enseignants diplômés dans des disciplines où exercent actuellement de nombreux enseignants non diplômés, mais il est aussi possible de recruter des diplômés plus talentueux, ce qui contribue à relever le niveau de résultats des élèves.

Les salaires des enseignants ont été sensiblement relevés en Slovaquie au cours des trois dernières années et se situent à présent à environ 5 % au-dessus du salaire moyen national. Le ministère de l'Éducation a proposé de porter le traitement moyen des enseignants à 140 % du salaire moyen national au cours des toutes prochaines années, ce qui rapprocherait ce ratio de la moyenne de l'OCDE ; cette mesure coûterait 13 milliards SKK (0,9 % du PIB) si elle était mise en œuvre immédiatement. Il est également proposé de relever à partir de 2007 le salaire moyen offert aux jeunes enseignants de langues qui ont déjà une expérience professionnelle, en le portant de 19 000 SKK à 26 000 SKK (c'est-à-dire, à un niveau supérieur de 25 % environ au salaire moyen global des enseignants mais comparable à la rémunération offerte dans les écoles privées)⁴². Les traitements seront par ailleurs modulés en fonction de la qualité de l'enseignement et du nombre d'heures de cours assurées mais non en fonction de la demande du secteur privé concernant les compétences en question. L'accroissement projeté des rémunérations permettrait de surmonter avec plus d'efficacité la pénurie de personnel qualifié ; si ce facteur était pris en considération, il en résulterait un relèvement plus important des salaires des personnes enseignant les langues étrangères, les mathématiques et les sciences.

Pour que le relèvement des salaires permette avec le maximum d'efficacité d'améliorer la qualité des enseignants, il convient d'évaluer et de réformer les mécanismes de sélection autant que de besoin afin de favoriser la sélection des meilleurs dans le vivier plus vaste de candidats, devenu accessible du fait de la hausse des traitements proposés. De la même façon, il importe de s'assurer que la formation initiale à l'enseignement prépare correctement les candidats et que les enseignants en exercice sont incités à se perfectionner en permanence. Un encadrement scolaire à la fois ferme et souple dans la gestion, conjugué à l'obligation de rendre compte des résultats contribuerait également à améliorer la qualité de l'enseignement. À cet égard, les chefs d'établissements scolaires devraient être habilités à recruter et à licencier les enseignants, ce qui exigerait de modifier les contrats de travail de cette profession afin de pouvoir les rompre.

Les autorités devraient en outre pouvoir offrir des salaires sensiblement plus élevés pour attirer les enseignants très compétents dans les établissements qui accueillent des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés car ces enfants sont ceux qui devraient le plus bénéficier d'un enseignement de qualité (Rivkin, Hanushek et Kain, 2001, basé sur des données factuelles concernant les États-Unis). À l'heure actuelle, il n'y a aucune différence dans les salaires des enseignants des écoles publiques. Dans les pays où la pratique est la même, les enseignants inexpérimentés défilent dans les établissements scolaires accueillant une population issue des milieux défavorisés car ils cherchent à se faire transférer dès que possible dans un environnement plus favorable. Il n'y a aucune raison de penser que cette pratique auraient des conséquences autres en Slovaquie. Cette situation pose le problème de la continuité du programme d'enseignement dans ces établissements scolaires (OCDE, 2005c, pp. 49-50). De plus, en Slovaquie, les établissements recrutant l'essentiel de leurs élèves dans les milieux défavorisés sont ceux qui comptent la proportion la plus faible d'enseignants diplômés (*ibid.*, p. 52). Il est primordial que le relèvement des salaires pratiqué pour attirer les enseignants très compétents vers les écoles difficiles soient ciblés et non pas d'ordre général⁴³. D'après des données recueillies aux États-Unis, le complément de salaire nécessaire pour attirer des enseignants de qualité vers les écoles défavorisées pourraient représenter pas moins de 50 % (*ibid.*). La mise en œuvre d'une politique de ce genre nécessiterait d'accorder des financements par élève plus importants à ceux des établissements qui scolarisent surtout des enfants issus de milieux défavorisés au lieu d'allouer à tous les mêmes dotations unitaires comme c'est le cas actuellement.

Mieux adapter l'enseignement professionnel dispensé dans le secondaire aux exigences du marché du travail

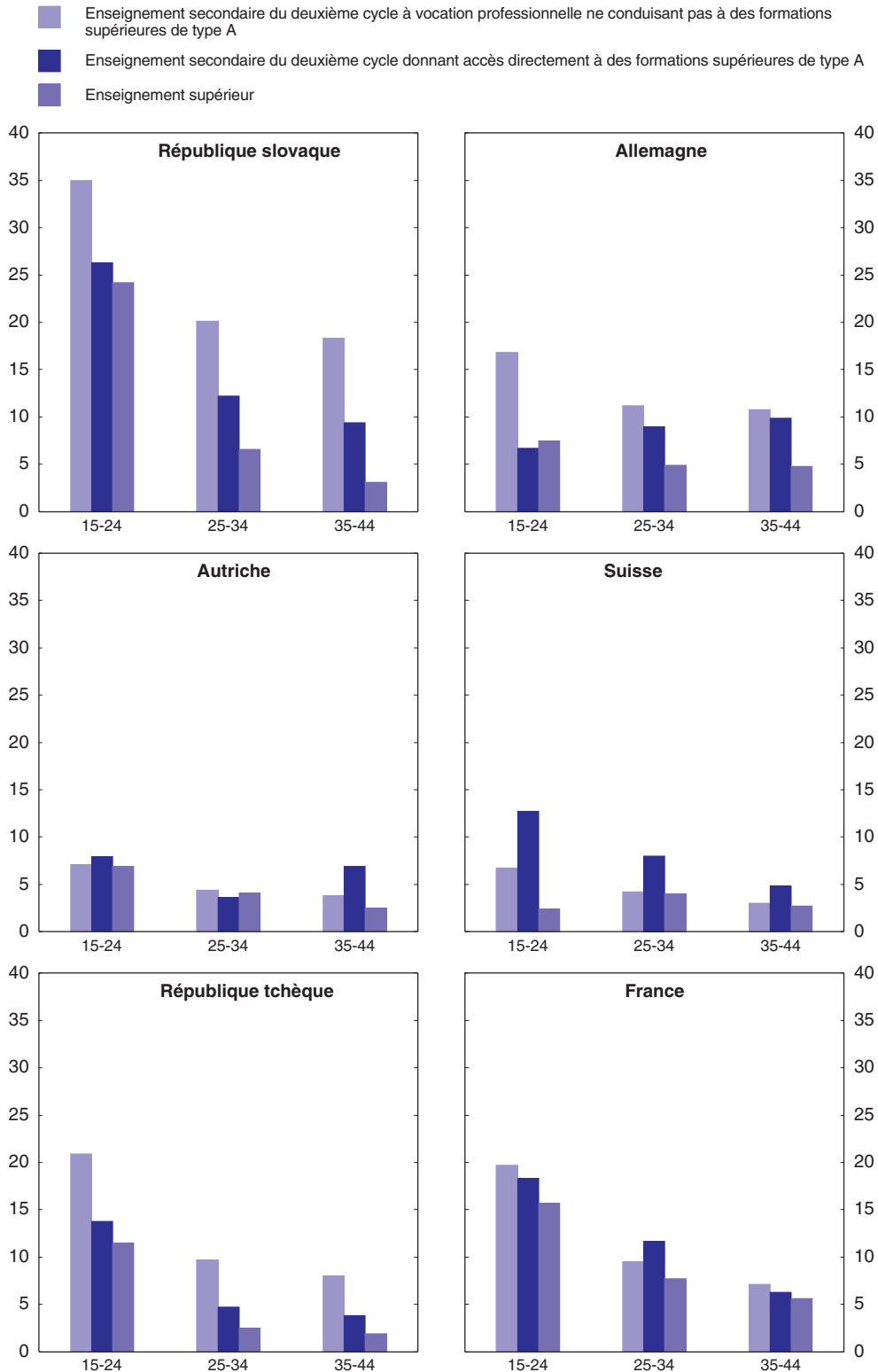
En Slovaquie, les personnes ayant un niveau de formation secondaire du deuxième cycle ne conduisant pas à des cursus du supérieur de type A⁴⁴ affichent des taux de chômage élevés, même dans les classes d'âge de forte activité (graphique 3.11). Bien que ces taux marquent un recul dans les groupes d'âge suivants, la baisse est plus rapide pour les personnes ayant un niveau d'enseignement supérieur. Il s'ensuit que le taux de chômage des diplômés des écoles secondaires professionnelles qui dans le groupe des 15-24 ans représente 130 % de celui des autres diplômés du deuxième cycle du secondaire est presque multiplié par deux dans le groupe des 35-44 ans. La comparaison avec les taux de chômage des personnes ayant un niveau de formation supérieure est encore plus défavorable. Ces pourcentages sont particulièrement élevés si l'on fait des comparaisons avec d'autres pays. Il y a donc lieu de penser que les écoles secondaires professionnelles en Slovaquie n'inculquent pas aux élèves les compétences demandées sur le marché du travail.

Les écoles secondaires professionnelles, qui préparent les élèves à une insertion directe sur le marché du travail plutôt qu'à l'enseignement supérieur, ont été coupées des entreprises à la suite de la chute du communisme (Vantuch et Jelínková, 2004). La Slovaquie ne propose pas à proprement parler de formation par apprentissage et n'a pas d'apprentis (*ibid.*). La formation pratique est d'ordinaire assurée dans les écoles secondaires professionnelles elles-mêmes (*ibid.*).

Pour que la formation dispensée dans les écoles secondaires professionnelles soit plus en phase avec les exigences du marché du travail, il est essentiel que les employeurs y prennent une part plus grande. Des liens ont été établis récemment entre les employeurs et ces écoles dans certains secteurs, notamment dans l'industrie automobile. Les constructeurs automobiles ont travaillé avec des écoles régionales pour réviser les

Graphique 3.11. **Taux de chômage, en fonction du niveau de formation et selon le groupe d'âge, 2004**

En %, 2004



Source : Base de données statistiques de la population active de l'OCDE.

programmes d'enseignement de telle sorte que les élèves acquièrent les compétences requises dans ce secteur. Ces mesures paraissent porteuses de grandes promesses encore qu'il faille s'assurer que les contenus d'enseignement général inscrits au programme sont suffisants pour faciliter une reconversion ultérieure si celle-ci devait s'imposer. D'autres progrès sont encore nécessaires pour faire participer les employeurs à l'élaboration des programmes scolaires dans d'autres branches. Il serait également utile, à l'instar de la plupart des autres pays, de mettre en place un système d'apprentissage pour le volet pratique des programmes d'enseignement professionnel.

Les mesures prises pour fusionner les écoles secondaire professionnelles et les écoles secondaires techniques en de nouvelles entités baptisées *écoles secondaires associées*, comme cela a été noté plus haut, pourraient aider à relever le niveau de formation des élèves orientés vers la filière professionnelle et, partant, à les mieux préparer à une insertion sur le marché du travail. Il est possible de créer des écoles secondaires associées depuis 2002/03 ; dans l'année qui a suivi, 90 de ces établissements ont vu le jour ; par comparaison, en 2003/04 il existait encore 287 écoles secondaires techniques et 214 écoles secondaires professionnelles (Vantuch et Jelínková, 2004, p. 18).

Renforcer l'attrait des études supérieures pour les diplômés des écoles secondaires techniques

Parmi les élèves des écoles secondaires techniques qui obtiennent la *maturita*, certificat indispensable pour être admis à l'université, une assez grande proportion en réalité n'entreprennent pas d'études universitaires. Les diplômés de ces écoles représentent 40 % des inscrits dans l'enseignement supérieur alors qu'ils entrent pour environ les deux tiers dans l'effectif de diplômés des formations secondaires du deuxième cycle destinées à préparer les élèves à des études supérieures de type A. Ce décalage est à l'origine de l'écart relativement important constaté entre les taux d'obtention d'un diplôme préparant à des formations supérieures de type A et les taux effectifs d'inscription à ces formations (voir le graphique 3.6). À l'inverse, la très grande majorité des diplômés des écoles secondaires classiques accèdent aux études supérieures.

La rareté des formations relativement courtes (2-3 ans) à finalité professionnelle (autrement dit, les formations supérieures de type B) est l'une des raisons pour lesquelles en Slovaquie un pourcentage non négligeable des diplômés des écoles secondaires techniques ne vont pas dans le supérieur (voir le graphique 3.5)⁴⁵. Ces formations ont joué un rôle capital dans le développement de l'enseignement supérieur ces dernières années dans de nombreux autres pays. Un exemple notable est celui de la Finlande où la création des établissements de formation supérieure de type B a contribué à doubler les inscriptions dans le supérieur en 10 ans (1990-2000) (OCDE, 2006d). Dans quelques autres pays, l'enseignement supérieur s'est souvent développé principalement grâce aux formations supérieures de type B pour les raisons suivantes : ces formations sont en général moins coûteuses par étudiant (sauf en France), les établissements qui les dispensent sont mieux répartis sur l'ensemble du territoire, ce qui facilite l'accès des étudiants moins nantis⁴⁶ ; et ces formations attirent davantage les étudiants qui ne souhaitent pas entreprendre des études théoriques mais préfèrent acquérir des compétences recherchées leur permettant d'accéder rapidement au marché du travail. D'après l'expérience d'autres pays dans ce domaine, les formations supérieures de type B les plus recherchées préparent aux métiers « modernes » qui exigent des compétences théoriques (emplois liés à l'entreprise, à la technologie, exigeant une grande maîtrise des technologies de l'information, professions

de santé et services sociaux) contrairement aux métiers « traditionnels », qui sont avant tout manuels⁴⁷. Dans les professions « modernes », les diplômés bénéficient de taux de salaire plus élevés et d'emplois plus stables que dans les métiers « traditionnels ». Il est aussi possible de suivre des formations de type B à des métiers « modernes » au niveau universitaire car les universités proposent des cursus équivalents (Grubb, 2003, p. 13).

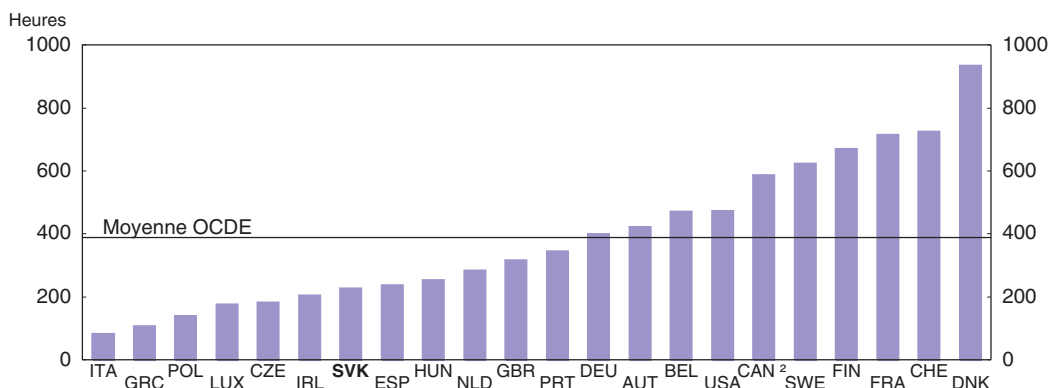
S'agissant de l'élaboration des formations supérieures de type B, celles qui sont proposées aux Pays-Bas (les formations supérieures professionnalisantes, HBO) ont un certain nombre de caractéristiques qui ont pour but de préparer correctement les étudiants à la vie active (Marginson et al., 2007) et qu'il serait utile d'imiter : les employeurs participent au processus éducatif – ils font partie des conseils d'administration des établissements HBO, donnent leur avis sur l'élaboration des programmes et leur assurance qualité ; les étudiants ont une expérience pratique en entreprise ; le devenir des étudiants sur le marché du travail fait l'objet d'un suivi ; et dans la répartition des aides financières, on tient compte du taux de sorties sans diplôme et du taux d'achèvement des études dans le délai théorique.

Un autre obstacle empêche les diplômés des écoles secondaires techniques d'accéder en plus grand nombre aux études supérieures : leurs notes aux examens d'entrée ne sont pas assez élevées pour leur permettre d'accéder à temps plein aux universités les plus recherchées, ce qui les oblige à acquitter des droits de scolarité élevés (environ 1 000 € par an) en qualité d'étudiants à temps partiel ou à s'inscrire dans d'autres établissements ; ce dispositif dissuade également les adultes de prendre part à des activités de formation tout au long de la vie. Jusqu'à présent, ces droits avaient un caractère non officiel mais le gouvernement prévoit de les officialiser. Les universités très recherchées ont sérieusement restreint l'accès des étudiants à temps plein, augmentant par là même leurs possibilités de recettes sous forme de droits de scolarité acquittés par les étudiants à temps partiel ; dans les universités les plus recherchées, 20 % seulement des candidats aux études à plein-temps sont acceptés, contre 60 % des candidats à une scolarisation à temps partiel. Pour réduire cet obstacle à la fréquentation du supérieur et pour assurer une plus grande équité dans le financement des études à ce niveau – en effet, les étudiants admis à temps plein ont des chances d'être issus de familles plus avantagées du point de vue socio-économique et de bénéficier de revenus du travail plus élevés durant toute leur vie – il convient de niveler les droits de scolarité des étudiants à temps partiel et à temps plein, comme c'est le cas dans la plupart des autres pays. Pour fixer le montant de ces droits, les autorités devraient tenir compte non seulement du coût des études mais aussi des revenus potentiels du travail, nets d'impôts. Vu que les formations supérieures de type A procurent une forte majoration salariale, que la progression du système d'imposition est limitée⁴⁸ et que la redistribution via le système de sécurité sociale est relativement faible (les pensions de retraite sont proportionnelles aux cotisations, la durée de l'allocation chômage est courte), de grandes possibilités s'offrent d'accroître les droits de scolarité pour ces étudiants sans pour autant diminuer l'attrait des études à ce niveau. Parallèlement, les étudiants des formations supérieures de type B devraient bénéficier de droits de scolarité plus faibles reflétant un avantage salarial moins important. De même qu'un certain nombre d'autres pays de l'OCDE, la Slovaquie devrait simultanément accorder des prêts dont le remboursement serait subordonné aux revenus futurs, pour s'assurer que les difficultés financières n'empêchent pas certains étudiants de suivre une formation supérieure et pour réduire le risque lié aux investissements privés dans ce type d'enseignement.

Accroître la participation aux activités de formation continue professionnelle et de formation tout au long de la vie

La participation, en dehors du circuit scolaire, à des activités de formation liées à l'emploi est relativement faible si l'on compare la Slovaquie à d'autres pays (graphique 3.12). En moyenne, les Slovaques peuvent espérer consacrer 225 heures à ce type de formation au cours d'une vie de travail normale (de 25 à 64 ans) contre une moyenne de 389 heures pour la zone de l'OCDE. Cette faible participation reflète le petit nombre d'heures consacrées par chaque participant aux actions de formation continue – le pourcentage de la population active prenant part à ce type d'activité est, quant à lui, proche de la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2006a, tableau C5.1a) – ce qui donne à penser que ces formations ont peu de chances d'avoir un grand effet sur la productivité de ceux qui les suivent. Le nombre escompté d'heures consacrées à des actions de formation continue au cours d'une vie de travail normale est particulièrement faible pour les personnes qui n'ont pas fait d'études supérieures (graphique 3.13). Ces activités sont moins utilisées que dans les pays de l'OCDE les plus nantis pour perfectionner les personnes ayant un niveau de formation secondaire du deuxième cycle.

Graphique 3.12. **Nombre escompté d'heures consacrées hors circuit scolaire à des activités de formation liées à l'emploi, 2003¹**



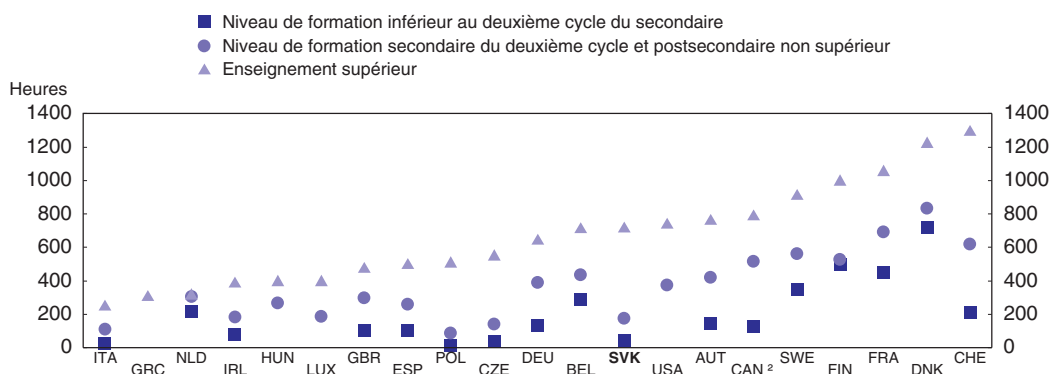
1. Ce graphique indique le nombre d'heures que les personnes peuvent normalement consacrer hors circuit scolaire à des activités de formation liées à l'emploi au cours d'une vie de travail normale (entre 25 et 64 ans).

2. Année de référence : 2002.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, tableau C5.1a.

Le développement des marchés de la formation continue professionnelle et de la formation tout au long de la vie est entravé, entre autres, par l'absence de politique nationale d'assurance qualité (Vartuch, 2004). Cette absence contribue peut-être à expliquer le nombre particulièrement faible de participants aux formations assez longues dans lesquelles les intéressés investissent davantage et risquent par conséquent de d'essayer de plus grandes pertes s'ils font un mauvais choix. Autre point faible, la Slovaquie ne s'est pas encore dotée des dispositifs nécessaires de validation des acquis non formels et informels dans le cadre des systèmes de certification nationaux et européens. Il est important, dans un souci d'équité, de mettre ces dispositifs en place car nombre des personnes les moins favorisées acquièrent leurs savoirs et savoir-faire de base à l'occasion d'actions informelles et non formelles de formation (CE, 2006). Avec la validation de ces acquis, plus aucune filière de formation ne serait sans issue (*ibid.*). Cette pratique favoriserait aussi une plus grande participation aux activités de formation continue

Graphique 3.13. **Nombre escompté d'heures consacrées, hors circuit scolaire, à des activités de formation liées à l'emploi, selon le niveau d'études, 2003¹**



1. Nombre escompté d'heures consacrées hors circuit scolaire à des activités de formation liées à l'emploi par les personnes âgées de 25 à 64 ans, selon leur niveau d'études.
2. Année de référence : 2002.

Source : OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, tableau C5.1a.

Encadré 3.1. **Recommandations pour améliorer les résultats de l'enseignement**

Améliorer les résultats des élèves et réduire l'incidence de l'origine socio-économique

La réforme qui prévoit d'assurer la gratuité de l'école maternelle à partir de 5 ans devrait aller plus loin en encourageant une participation accrue des enfants de milieux socio-économiques défavorisés dès l'âge de 4 ans. Les autorités devraient faire en sorte que les municipalités qui n'offrent pas un nombre suffisant de places en maternelle soient financièrement en mesure de créer les places nécessaires et le fassent effectivement. Cette réforme est capitale pour améliorer les résultats scolaires des Roms.

Pour aider les enfants roms à intégrer le circuit scolaire ordinaire, les mesures suivantes seraient nécessaires :

- Étendre le champ du projet pilote PHARE qui a permis de repérer des enfants placés par erreur dans l'éducation spéciale et faciliter leur réintégration dans le circuit scolaire ordinaire, et continuer à fournir une aide spécialisée aux enfants ainsi transférés dans les écoles primaires ordinaires afin de leur permettre de suivre le programme d'enseignement normal.
- Éliminer les mesures financières qui incitent les établissements scolaires à classer les enfants dans des catégories relevant d'une éducation scolaire, en utilisant plutôt les ressources supplémentaires en fonction de l'origine socio-économiques des enfants.
- Augmenter le nombre d'assistants pédagogiques et renforcer leur formation ; ces assistants ont pour mission d'aider les élèves à surmonter les obstacles qui, dans le domaine linguistique, social et de la santé, entravent leur scolarité.

Pour réduire la stratification du système éducatif, les mesures suivantes seraient nécessaires :

- Aller plus loin dans la récente réforme qui permet la fusion des écoles secondaires techniques et des écoles secondaires professionnelles, en encourageant aussi l'intégration des écoles secondaires techniques et des écoles secondaires classiques, les élèves de ces deux filières étant réunis pour les cours communs de culture générale.
- Retarder jusqu'à 16 ans l'âge de la première sélection dans le parcours scolaire et réduire la répartition des jeunes enfants par niveau.

Encadré 3.1. **Recommandations pour améliorer les résultats de l'enseignement** (suite)

Pour que le relèvement des salaires des enseignants soit un moyen aussi efficace que possible d'améliorer la qualité de l'enseignement, en particulier dans les établissements scolaires accueillant des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés, les autorités devraient :

- S'assurer que les procédures de recrutement et de sélection sont effectivement conçues pour recruter les meilleurs candidats, que la formation initiale des enseignants prépare bien les étudiants et que les enseignants sont sans cesse encouragés à améliorer leurs pratiques.
- Sonner aux chefs d'établissement la souplesse de gestion nécessaire, notamment en leur permettant de recruter et de licencier les enseignants, et en les obligeant à rendre compte des résultats de leurs élèves.
- Accorder les augmentations de salaire les plus fortes aux enseignants très compétents disposés à exercer dans des établissements scolaires accueillant des enfants issus de milieux défavorisés (ces enfants sont ceux qui gagneront le plus d'un enseignement d'excellence) ainsi qu'aux enseignants des disciplines qui connaissent une pénurie de personnel (langues étrangères, mathématiques et sciences).

Mieux adapter l'enseignement des écoles secondaires professionnelles aux impératifs du marché du travail

Il faudrait renforcer la participation des employeurs à l'élaboration des programmes des écoles secondaires professionnelles afin de mieux adapter leur enseignement aux impératifs du marché du travail. Une participation de ce genre avec les constructeurs automobiles s'est révélée très positive et doit être encouragée dans d'autres secteurs.

Il convient de mettre en place un système de formation par apprentissage pour le volet pratique des programmes des écoles secondaires professionnelles.

Accroître l'attrait des études supérieures pour les diplômés des écoles secondaires techniques

Il convient de créer des formations courtes (2-3 ans) à finalité professionnelle (autrement dit, des formations supérieures de type B). Des cursus de ce genre ont des chances d'être une voie d'accès aux études supérieures plus intéressante pour de nombreux diplômés des écoles secondaires techniques que ne le sont les filières plus classiques (formations supérieures de type A) qui actuellement sont pour ainsi dire les seules proposées.

Les droits de scolarité élevés « non officiels » que les étudiants à temps partiel, qui sont souvent des diplômés d'écoles secondaires techniques, acquittés dans les universités très recherchées devraient être éliminés. Les autorités devraient aussi reconsidérer leur politique consistant à ne pas introduire de droits de scolarité à l'université pour les étudiants à plein-temps, car cette politique réduit les incitations à l'efficacité dans l'enseignement supérieur et nuit à l'équité sociale, les plus nantis étant ceux qui en bénéficient le plus. Tous les droits qui pourraient être introduits devraient être alignés pour les étudiants à temps plein et les étudiants à temps partiel et être tels qu'ils contribuent significativement aux coûts compte tenu des primes dans le supérieur en Slovaquie et de la progression limitée du système fiscal.

Il convient de mettre à disposition des prêts dont le remboursement serait subordonné aux revenus futurs pour s'assurer que les difficultés financières n'empêchent pas certains étudiants de suivre une formation supérieure et pour réduire le risque lié aux investissements privés dans ce type d'enseignement.

Encadré 3.1. **Recommandations pour améliorer les résultats de l'enseignement** (suite)

Accroître la participation aux activités de formation continue professionnelle et aux activités de formation tout au long de la vie

Les autorités publiques devraient veiller à l'homologation des formations qui répondent à certaines normes minimums de qualité.

Il faudrait en priorité mettre en place des dispositifs de validation des acquis non formels et informels dans le cadre des systèmes nationaux et européen de certification.

Les dépenses des salariés au titre de leur participation à des activités de formation professionnelle continue et de formation tout au long de la vie devraient être déductibles des impôts.

professionnelle car les personnes dont les savoirs seraient ainsi validés auraient besoin de les compléter par une formation pour obtenir un diplôme reconnu. Le gouvernement devrait veiller à l'homologation officielle des formations qui répondent à certaines normes minimums et s'employer en priorité à mettre en place des dispositifs de validation des acquis non formels et informels dans le cadre des systèmes nationaux et européens de certification. Mais cette évolution pourrait exiger de préciser dans une certaine mesure les attributions respectives du ministère de l'Éducation et du ministère du Travail en matière de formation tout au long de la vie.

L'absence d'incitations fiscales est un autre facteur susceptible d'expliquer pourquoi la participation aux activités de formation continue est plus faible en Slovaquie que dans la plupart des autres pays (Vartuch, 2004). Alors que les entreprises peuvent déduire les frais correspondant à la participation de leur personnel à ce type d'activités, les salariés n'ont pas cette possibilité. Une politique fiscale neutre consisterait à permettre à ces derniers de déduire de leurs revenus futurs les frais engagés pour participer à des formations agréées.

Notes

1. On peut aussi constater la forte inégalité des chances devant l'éducation dans le fait que par rapport à la situation dans la plupart des autres pays, les élèves slovaques issus des milieux socio-économiques défavorisés (que représente l'indice de leur situation économique, sociale et culturelle) risquent bien plus que les élèves des milieux favorisés de se classer au niveau de compétences le plus faible en mathématiques, discipline dans laquelle les résultats ont fait l'objet d'une analyse approfondie dans le cycle 2003 du PISA (OCDE 2006a, tableau A6.1).
2. On peut considérer que la part interétablissements de la variation du milieu socio-économique (η_2) est un indicateur de la ségrégation socio-économique (Wilms and Paterson, 1995) : en théorie, la valeur de η_2 peut être comprise entre 0, auquel cas la dispersion de la situation socio-économique est la même dans chaque établissement, et 1, auquel cas les élèves ont la même situation socio-économique au sein des établissements, mais les établissements présentent des situations socio-économiques moyennes variables (OCDE, 2004a, p. 217). Le terme $(1 - \eta_2)$, qui peut être assimilé à un indice d'intégration socio-économique, est faible en Slovaquie (*ibid.*, tableau 3.5, colonne 12).
3. Le gradient global (β_t) qui représente la relation entre les performances des élèves et le milieu socio-économique est associé au gradient interétablissements (β_b) et intraétablissements (β_w) au moyen des indices de ségrégation (η_2) et d'intégration $(1 - \eta_2)$ comme suit (*ibid.*, note 18, p. 217) : $\beta_t = \beta_b * \eta_2 + \beta_w * (1 - \eta_2)$.
4. Les données indiquant l'effectif des nouveaux diplômés du supérieur en proportion de la population âgée de 20 à 29 ans révèlent une situation analogue : cette proportion était de 2.7 %

pour les hommes et de 3.7 % pour les femmes en 2004 contre des moyennes de 3.7 % et 5.1 % respectivement pour l'OCDE.

5. Les formations supérieures de type A conduisent à l'obtention de diplômes universitaires correspondant à la licence ou au master selon le processus de Bologne. Dans la classification internationale type de l'éducation (CITE), ces diplômes apparaissent au niveau CITE 5A. Ces formations durent au moins trois ans (pour obtenir une licence ou un diplôme équivalent).
6. En supposant que la revenu du travail d'un diplômé du supérieur représente 167 % de celui d'une personne sortie du deuxième cycle du secondaire, la réforme fiscale a eu pour effet de réduire le taux d'imposition sur la fraction supplémentaire de revenus du diplômé de 8.1 points de pourcentage entre 2003 et 2005, ce qui a ramené ce taux à 43.3 %. Par comparaison, les taux d'imposition appliqués aux gains moyens d'une seule personne, n'ont baissé que de 4.6 points de pourcentage pour atteindre 38.3 % ; ce taux d'imposition est pertinent car il a une incidence sur le coût d'opportunité du manque à gagner pendant la durée des études. Ainsi, la réforme fiscale a augmenté le rendement des formations supérieures de type A.
7. Si les formations supérieures de type B sont classées au même niveau de compétence que celles de type A, elles ont une finalité professionnelle plus marquée et d'ordinaire donnent directement accès au marché du travail. Elles ont en règle générale une durée plus courte – d'ordinaire deux à trois ans – et le plus souvent ne conduisent pas à l'obtention de diplômes de niveau universitaire. Ces formations sont classées au niveau 5B de la CITE.
8. Les taux nets d'accès (OCDE, 2006, tableau C2.1) représentent le pourcentage des personnes d'une cohorte synthétique, qui accèdent à un niveau donné de l'enseignement supérieur à un moment de leur vie. Le taux net d'accès correspond par définition à la somme des taux nets d'accès à chaque âge. Le taux net global d'accès est donc égal à la somme des pourcentages de nouveaux inscrits dans l'enseignement supérieur à l'âge de i par rapport à l'effectif total de la population d'âge i , et ce pour chaque âge. Les données par année d'âge n'existant que pour le groupe des 15-29 ans, les taux nets d'accès des étudiants relativement âgés sont estimées à partir de tranches d'âge de cinq ans. Avec cette méthode, les taux d'accès sont plus faibles que ceux qui sont signalés dans le rapport annuel sur l'état de l'enseignement supérieur en Slovaquie (ministère de l'Éducation de la République slovaque, 2006), dans lequel on établit les taux d'accès en calculant le rapport entre l'effectif de nouveaux inscrits, tous âges confondus, et l'effectif de population âgée de 19 ans. Selon ce mode de calcul, le taux d'accès à l'enseignement supérieur (à temps plein et à temps partiel) en 2005 en Slovaquie est de 66.9 %.
9. Une enquête portant sur le niveau de formation de la population rom en 1999 dans la région slovaque orientale de Gelnica a révélé qu'un pourcentage relativement élevé de parents roms (40.8 % des mères et 41.2 % des pères) n'avaient même pas été au terme de la scolarité primaire. À peu près la même proportion de parents roms avaient terminé l'enseignement primaire et 14.6 % des mères roms et 15.5 % des pères avaient achevé une formation professionnelle. Parmi les parents roms, 1.3 % seulement avaient suivi jusqu'au bout un enseignement secondaire complet, ce qui en Slovaquie correspond à l'achèvement d'une formation en quatre ou cinq ans de niveau 3A ou 3B de la CITE, assortie de la « maturita », certificat de fin d'études scolaires (Mrázová, 1999, cité dans Dluhošová, 2005).
10. Les effectifs réels sont probablement légèrement plus élevés car chiffres cités ont été établis à partir des déclarations faites par les intéressés eux-mêmes.
11. Selon les estimations de Vaño (2005), en 2005 les Roms représentaient 14.3 % des enfants ayant l'âge de l'obligation scolaire (6-15 ans).
12. Les enfants de moins de 15 ans représentent 34 % de la population rom et leur part est en hausse ; en revanche, leur part dans la population totale est de 18 % et est en baisse (Vaño, 2005, pour cette phrase et les phrases suivantes). Les enfants constituent pas moins de 40 % de la population rom vivant à l'écart du reste de la population, 33 % de celle qui est partiellement intégrée et une proportion analogue à la moyenne nationale pour les Roms intégrés. Cinquante mille enfants de moins de 15 ans résident dans des lieux à part, 65 000 dans des communautés partiellement intégrées et 15 000 dans un environnement totalement intégré.
13. L'accès à des dispositifs d'éducation et d'accueil de qualité facilite également l'accroissement du taux d'activité des femmes et du nombre d'heures qu'elles travaillent en aidant les mères de jeunes enfants à concilier leurs obligations familiales et professionnelles. Ces dispositifs ont également un impact positif sur les taux de fécondité (d'Addio et Mira d'Ercole, 2005).
14. Chiswick et DebBurman (2006) et Bainbridge *et al.* (2005) constatent que le revenu de la famille est l'un des facteurs qui permettent de prévoir la participation à des dispositifs d'accueil et d'éducation des tout jeunes enfants lorsque ces services ne sont pas gratuits.

15. Dans son rapport, Mizsei (2006, p. 2) déclare que « les conditions dans lesquelles les Roms vivent pour la plupart sont alarmantes : le chômage de longue durée, très souvent lié à une extrême pauvreté, l'absence d'hygiène et de soins de santé de base et une forte dépendance à la guerre de laide sociale ». L'Inspectorat scolaire national signale que les besoins physiques de base des enfants roms (autrement dit nourriture, vêtements, chaussures, etc.) souvent ne sont pas satisfaits (Dluhošová, 2005, p. 55). Le chômage dans les campements roms avoisine souvent les 100 %. Souvent ces campements ne disposent ni d'eau courante ni d'équipements sanitaires. Un autre indicateur de la pauvreté est les taux élevés de mortalité infantile chez les Roms (20 %), c'est-à-dire deux fois la moyenne nationale ; dans les campements, ce taux atteint deux fois et demi la moyenne nationale (Vaño, 2005, p. 29).
16. De nombreux Roms ne parlent pas slovaque à la maison. Ils ont souvent du mal à comprendre les consignes (données en Slovaque) à l'école primaire – l'Inspection scolaire nationale a constaté que « même dans les classes supérieures des écoles primaires les élèves roms ont du mal à comprendre les textes lus » (Dluhošová, 2005, p. 54). L'Inspection arrive à la conclusion que « la maîtrise insuffisante de la langue d'enseignement, y compris du vocabulaire, constatée chez les élèves roms a une incidence négative sur les résultats scolaires de cette population » (*ibid.*, p. 55).
17. La gratuité de la cantine pour les enfants issus de familles à faible revenu serait particulièrement utile pour les enfants roms qui sans doute arrivent souvent à l'école le ventre creux si l'on en juge par l'expérience des Roms en Hongrie signalée dans Rona et Lee (2001). Si l'on s'assurait que ces enfants sont convenablement nourris, l'instruction serait sans aucun doute plus efficace, ce qui à long terme améliorerait leur niveau de formation et leur état de santé. La gratuité des repas scolaires en Hongrie s'est révélée être une mesure efficace pour susciter un accroissement de la préscolarisation des enfants issus de ménages à faible revenu, y compris les enfants roms.
18. Selon une conclusion pragmatique essentielle de Carneiro et Heckman (2003, p. 7) pour les États-Unis, « aux niveaux actuels d'investissement, les dépenses publiques seraient plus rentables si l'investissement dans le capital humain privilégiait plutôt les jeunes que les personnes âgées sans qualification et illettrées, pour lesquelles l'investissement dans le capital humain est peu rentable ».
19. « Les dépenses au titre de l'enseignement préprimaire et obligatoire diminuent considérablement les inégalités de revenu car c'est la population qui se trouve dans le bas de la dispersion des revenus qui en bénéficie le plus. Les dépenses au titre de l'enseignement supérieur parfois ne font aucune différence dans les inégalités de revenu et dans de nombreux pays, elles contribuent plutôt à les intensifier » (OCDE, 2007, basé sur OCDE 2006c) ; malheureusement, la Slovaquie ne faisait pas partie de cette analyse.
20. Les pays qui font payer l'accueil et l'éducation des tout jeunes enfants mais non l'enseignement supérieur doivent revoir leur ligne de conduite car cette approche ne paraît pas conforme à l'équité (OCDE, 2007).
21. Le Comité de l'éducation encourage les pays à investir davantage dans l'enseignement préprimaire et à revoir leur politique de financement dans l'enseignement supérieur au profit d'une plus grande équité dans les résultats – l'accès gratuit à l'enseignement supérieur ne garantit pas nécessairement l'équité.
22. Les recherches montrent que les jeunes enfants sortent des structures d'accueil de la petite enfance avec une meilleure maîtrise de la langue si ces structures sont dotées d'un personnel bien formé (Shonkoff et Philips, 2000 ; EPPE, 2004).
23. Le programme a eu un rendement de 5.70 USD par dollar investi jusqu'à l'âge de 27 ans et, selon les projections, aura un rendement de 8.70 USD jusqu'à la fin de la vie des participants par dollar dépensé (Carneiro et Heckman, 2003, p. 46).
24. Non seulement de nombreux enfants roms sont directement placés dans des écoles primaires spéciales à l'âge de six ans, mais beaucoup d'autres sont transférés dans ces établissements ou sortis du circuit éducatif au cours de leur formation primaire. Selon l'enquête du Centre méthodologique Prešov (MPC) menée en 2000, la proportion d'enfants roms scolarisés dans les établissements primaires passe progressivement de 11.1 % en première année à 6.8 % en neuvième année (Salner, 2005, p. 7).
25. De fait, une quantité croissante de données montrent que le placement en éducation spéciale n'est pas justifié pour une forte proportion des enfants qui ne présentent aucune déficience mentale (Salner, 2005, p. 9).
26. Un certain nombre d'organisations internationales et nationales sont arrivées à cette conclusion (ERRC, SGI). À la suite de pétitions lancées par l'Institut slovaque de la gouvernance, l'Inspection scolaire nationale a mené une enquête auprès de huit écoles soupçonnées de pratiquer une discrimination et est arrivée à la conclusion que ces soupçons étaient justifiés (Salner, 2005, p. 9).

27. Leur présence est également importante pour aider à lutter contre le taux élevé d'absentéisme parmi les enfants roms : une enquête conduite par le Centre méthodologique Prešov (MPC) en 2002 a établi que 55 % de tous les cas d'absence à des cours étaient imputables à des élèves roms qui, par ailleurs, représentent 95 % de l'absentéisme alors qu'ils ne représentent que 35 % de la population dans ces établissements (Dluhosva, 2005).
28. Trente pour cent des Roms vivent dans des campements à l'écart qui se caractérisent en général par une extrême pauvreté – ces lieux d'habitat sont souvent privés d'eau courante et de sanitaires. Cinquante pour cent des Roms sont semi-sédentarisés et les 20 % restants sont totalement intégrés à l'ensemble de la société (Vano, p. 27).
29. Voir la ligne 9 et les colonnes 1 à 3 et 6, ligne 10 et colonnes 8-9.
30. Voir ligne 7.
31. L'indice de différenciation est une mesure du niveau de stratification des systèmes scolaires. On obtient cet indice en calculant la moyenne des indices normalisés (la valeur moyenne est égale à zéro et l'écart-type est égal à 1) de l'âge à la première sélection, du nombre de types d'établissements ou de programmes d'enseignement distincts accessible aux jeunes de quinze ans, de la proportion de redoublants aux différents niveaux d'enseignement et de la proportion d'élèves de 15 ans scolarisés dans des formations qui donnent accès à des filières professionnelles au niveau de formation suivant ou à une insertion directe sur le marché du travail (OCDE, 2005a, tableau D6.1, note 3). Les valeurs de cet indice sont indiquées dans la dernière colonne du tableau D6.1 dans OCDE (2005a).
32. La part de la variation interétablissements imputable au milieu socio-économique, η_2 , est de 32 % en Slovaquie contre une moyenne de 25 % pour l'OCDE (OCDE, 2004a, tableau 3.5, 12^e colonne – noter que l'indice d'intégration est par définition : $(1 - \eta_2)$).
33. Le coefficient de corrélation entre la ségrégation socio-économique entre établissements dans les pays de l'OCDE et les scores moyens en mathématiques obtenus au PISA est égal à -0.43.
34. Le coefficient de corrélation entre la ségrégation socio-économique entre établissements dans les pays de l'OCDE et l'impact du milieu socio-économique sur les scores des élèves au PISA est égal à 0.30.
35. Il s'agit par définition de la répartition qui a lieu avant l'âge auquel est réalisée l'évaluation normalement prévue dans le secondaire. Pour le PISA, il s'agit de la répartition effectuée avant l'âge de 15 ans, pour la TIMMS avant 14 ans.
36. La répartition par niveau consiste à affecter les élèves d'une filière ou d'une école, à telle ou telle classe, le plus souvent en fonction des résultats scolaires.
37. Le faible niveau des dépenses par élève (en équivalent plein-temps) rapportées au PIB par habitant ne tient pas au niveau relativement faible du PIB par habitant de la Slovaquie – il n'y a aucune corrélation dans les pays de l'OCDE entre ces variables d'après les résultats des régressions suivantes (le t est indiqué entre parenthèses) :

$$\text{EPSPSNT} = 20.586 + 0.087 \text{ GDPC} + \varepsilon$$

(10.462) (1.278)

Nombre d'observations = 30 ; R2 corrigé = 0.021.

$$\text{ET} = 39.322 + 0.112 + \varepsilon$$

(4.281) (0.335)

Nombre d'observations = 28 ; R2 corrigé = -0.034.

Dans laquelle :

EPSPSNT correspond aux dépenses annuelles d'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire non supérieur, par élève en équivalent plein-temps, par rapport au PIB par habitant en 2003 (comme indiqué dans le graphique 3.10, partie A) ;

ET correspond aux dépenses annuelles d'enseignement supérieur par étudiant en équivalent plein-temps, rapporté au PIB par habitant en 2003 (comme indiqué dans le graphique 3.10, partie B) et

GDPC correspond au PIB par habitant, converti en dollars à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA).

38. Là encore, il n'y a aucune corrélation dans les pays de l'OCDE entre le rapport rémunération des enseignants/salaire moyen et le PIB par habitant converti au moyen des parités de pouvoir d'achat, d'après les résultats des régressions suivantes (le t est indiqué entre parenthèses) :

$$SR = 1.091 + 0.003 \text{ GDPC} + \varepsilon$$

(4.574) (0.318)

Nombre d'observations = 27 ; R2 corrigé = -0.036.

dans laquelle :

SR correspond aux rémunérations des enseignants rapportées au salaire moyen ; et GDPC correspond au PIB par habitant converti en dollars à l'aide des parités de pouvoir d'achat.

39. Santiago (2004) fournit des données empiriques (ne concernant pas la Slovaquie) indiquant l'importance que revêtent les rémunérations et les autres parcours professionnels possibles lorsqu'il s'agit de mesurer l'attrait de la profession enseignante. Il constate que le rapport entre la rémunération des enseignants et celle que perçoivent d'autres professionnels influe sur trois décisions : celle de devenir enseignant à l'issue des études ; celle de revenir à la profession enseignante après une interruption de carrière ; et celle de rester dans le corps enseignant. Les rémunérations relatives jouent moins, semble-t-il, quand il faut décider d'entreprendre une formation à l'enseignement ou d'autres études (Hanushek et Pace, 2005).
40. Le nombre d'étudiants entreprenant une formation initiale à l'enseignement a augmenté en Slovaquie de plus de 40 % entre 1995-97 et 1999-2001, l'un des taux d'accroissement les plus élevés dans la zone de l'OCDE (OCDE, 2005b, graphique 3.8). Après leurs études, nombre de ces étudiants choisissent de ne pas embrasser la profession enseignante. Selon des données recueillies dans d'autres pays, l'inscription dans une filière de formation initiale à l'enseignement est souvent choisie en deuxième ou troisième vœu ou comme solution de repli si le marché du travail des diplômés se dégrade (*ibid.*, pp. 53-54).
41. Corcoran et al. (2002) ont constaté qu'aux États-Unis les chances qu'une jeune fille en tête de classe à l'école embrasse ultérieurement la profession d'enseignante sont passées de 20 % en 1964 à 4 % en 1992 en raison de l'accroissement considérable des autres possibilités d'emploi qui ont été proposées aux femmes talentueuses au cours de cette période. Stoddard (2003) arrive à des conclusions analogues. S'agissant du Royaume-Uni, Nickell et Quintini (2002) arrivent à la conclusion que la baisse des rémunérations relatives des enseignants est associée à la baisse du niveau de formation moyen des hommes accédant à cette profession entre la fin des années 70 et le début des années 90. Leigh (2006) considère qu'en Australie un accroissement de 1 % du salaire de départ des enseignants augmente de 6 centiles les aptitudes moyennes des étudiants accédant à la formation à l'enseignement, les effets étant les plus marqués pour les étudiants situés près de la médiane.
42. Cette mesure a pour objet d'attirer certains des nombreux jeunes avocats capables de travailler dans des langues étrangères.
43. Selon des données factuelles concernant les États-Unis, « ... ce qui compte, c'est plutôt le rapport entre le salaire perçu et celui qui le serait dans d'autres quartiers/régions que son montant en chiffres absolus ; en effet, la rémunération semble avoir une incidence plus grande sur la probabilité de changer de région que de quitter l'enseignement purement et simplement » (Hanushek, Kain et Rivkin, 2001, pp. 19-20).
44. En Slovaquie, les personnes ayant ce niveau de formation sont les diplômés des écoles secondaires professionnelles. Les formations dispensées dans ces établissements ne conduisent à l'enseignement supérieur ni de type A ni de type B.
45. La rareté de ces filières courtes est dans le système éducatif l'un des principaux blocages qui contribuent au faible niveau des inscriptions dans l'enseignement supérieur (Vantuch et Jelínková, 2004, p. 32).
46. La Norvège, par exemple, compte seulement quatre universités mais 26 établissements publics d'enseignement supérieur court (formations de type B).
47. Ces définitions sont empruntées à Grubb (2003). Aux États-Unis, 85% des étudiants scolarisés dans des *community colleges* s'inscrivent dans des formations à des professions « modernes » (Grubb, 2003).
48. Pour calculer approximativement l'impôt applicable au surcroît de revenus du travail que les diplômés d'études supérieures de type A obtiennent, on suppose que ces diplômés gagnent en moyenne 167 % du salaire des personnes ayant un niveau d'études secondaires du deuxième cycle ; cette majoration salariale, quelque peu inférieure à ce qu'elle est en Slovaquie (voir graphique 3.4), est néanmoins représentative pour de nombreux pays de l'OCDE. Considérant le cas d'un seul contribuable, ce surcroît de revenus du travail par rapport aux revenus associés au niveau de

formation secondaire du deuxième cycle est imposé à 43.3 % en Slovaquie (base de données de l'OCDE sur les impôts sur les salaires, 2005). Ce taux est comparable à celui qui est appliqué au Royaume-Uni (42.5 %). Toutefois, alors que 30 % des financements des établissements britanniques avaient une origine privée en 2003, la proportion correspondante en Slovaquie n'était que de 14 % (OCDE, 2006a, tableau B3.2b). En revanche, dans des pays comme la France et l'Allemagne où la part des sources privées dans le financement de l'enseignement supérieur est relativement faible, 19 et 13 % respectivement, le surcroît de revenus du travail des diplômés sont plus fortement taxés : les taux d'imposition correspondants sont de 57.6 % et de 56.3 % respectivement.

Bibliographie

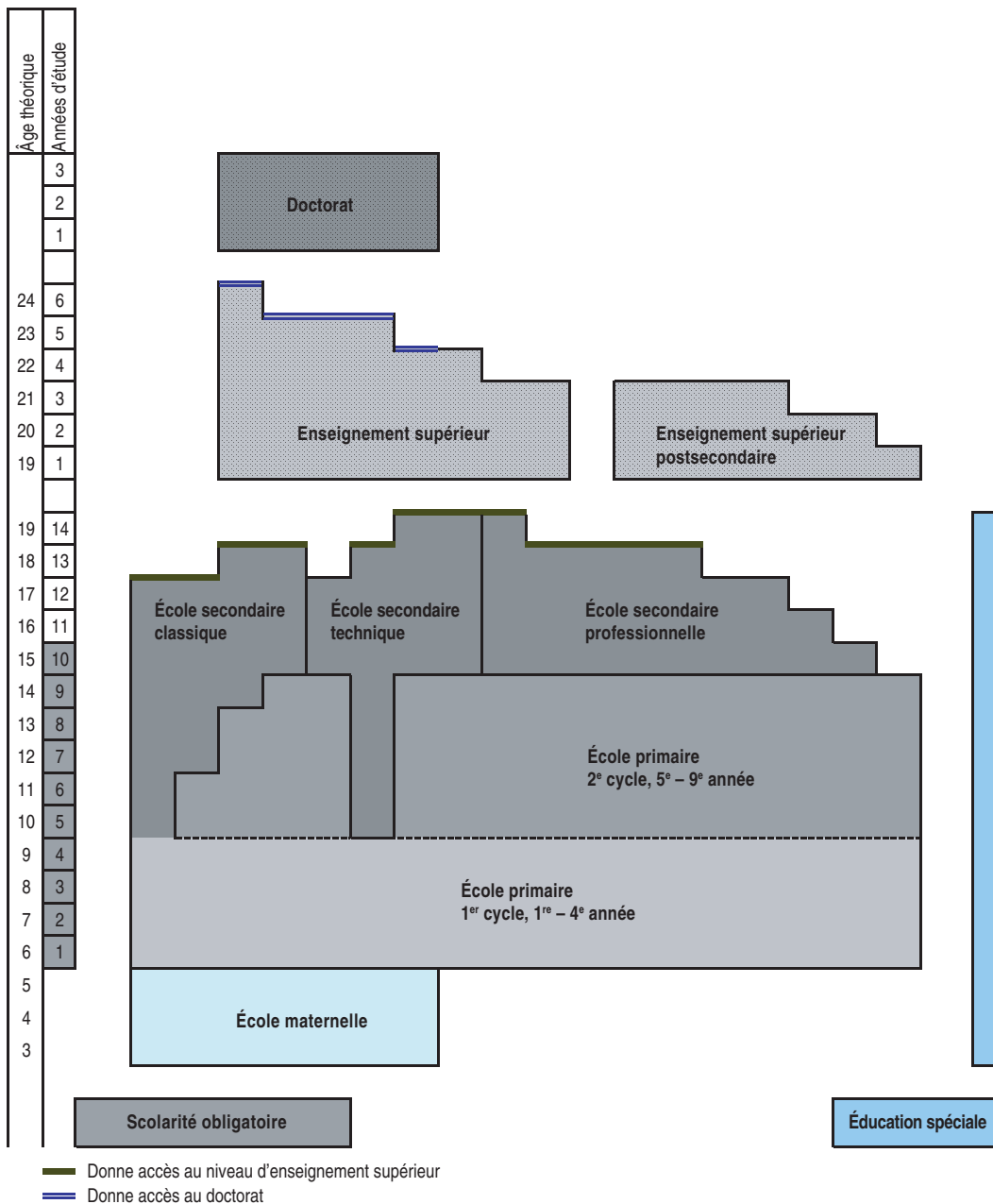
- Acemoglu, D. et J. Angrist (2001), « How Large are the Social Returns to Education? Evidence from Compulsory Schooling Laws », dans B. Bernanke et K. Rogoff, éd., *NBER Macroeconomics Annual 2000*, MIT Press, Cambridge, MA, pp. 9-59.
- Addio, A. (d') et M. Mira d'Ercole (2005), « Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies », *Documents de travail de l'OCDE : Questions sociales, emploi et migrations*, n° 31, OCDE, Paris.
- Bainbridge, J., M. Meyers, S. Tanaka et J. Waldfogel (2005), « Who Gets an Early Education? Family Income and Enrolment of Three- to Five-Year-Olds from 1968 to 2000 », *Social Science Quarterly*, vol. 86, n° 3, septembre, Southwestern Social Science Association.
- Brooks-Gunn, J. (2003), « Do you Believe in Magic? What we Can Expect from Early Childhood Intervention Programs », *Social Policy Report*, XVII (1), pp. 3-7.
- Carey, D. et E. Ernst (2006), « Improving Education Achievement and Attainment in Luxembourg », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 508, OCDE, Paris.
- Carneiro, P. et J. Heckman (2003), « Human Capital Policy », *Working Paper 9495*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Chiswick, B. et N. DebBurman (2006), « Pre-School Enrolment: An Analysis by Immigrant Generation », *Social Science Research* 35(1), pp. 60-87.
- Commission européenne (2006), *Efficacité et équité des systèmes européens d'éducation et de formation*, SEC (2006) 1096.
- Corcoran, S., W. Evans et R. Schwab (2002), « Changing Labour Market Opportunities for Women and the Quality of Teachers 1957-1992 », *Working Paper n° 9180*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Dluhošová, A. (2005), « Roma Children in the Education System from the Point of View of the State School Inspection », dans A. Salner (éd.), *Roma Children in the Slovak Education System*, Institut slovaque de la gouvernance, Bratislava.
- EPPE (2004), *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project, A Longitudinal Study*, www.ioe.ac.uk/schools/ecpe/eppe/eppe/eppefindings.htm.
- Grubb, W.N. (2003), *The Roles of Tertiary Colleges and Institutes: Trade-Offs in Restructuring Post Secondary Education*, OCDE, Paris.
- Hanushek, E. (2002), « Publicly Provided Education », dans A. Auerbach et M. Feldstein (éd.), *Handbook of Public Economics*, vol. 4, Elsevier, Amsterdam.
- Hanushek, E. (2003), « The Failure of Input-Based Schooling Policies », *The Economic Journal*, vol. 113, pp. 64-98.
- Hanushek, E. (2004), « Some Simple Analytics of School Quality », *Working Paper n° 10229*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hanushek, E., J. Kain et S. Rivkin (2001), « Why Public Schools Lose Teachers », *Working Paper n° 8599*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hanushek, E. et R. Pace (1995), « Who Chooses to Teach (And Why)? », *Economics of Education Review*, 14(2), pp. 101-117.
- Hanushek, E.A. et L. Wößmann (2005), « Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences in Differences Evidence Across Countries », *NBER Working Paper n° 11124*.
- Heckman, J. et P. Kleow (1998), « Human Capital Policy », dans M. Boskin, éd., *Policies to Promote Capital Formation*, Hoover Institution, Stanford, CA.

- Heckman, J., A. Layne-Farrar et P. Todd (1996), « Human Capital Pricing Equations with an Application to Estimating the Effect of Schooling Quality on Earnings », *The Review of Economics of Statistics*, 78(6), pp. 562-610.
- Iranzo, S. et G. Peri (2006), « Schooling Externalities, Technology and Productivity: Theory and Evidence from US States », *NBER Working Paper* n° 12440.
- Leigh, A. (2006), « Teacher Pay and Teacher Aptitude », *Social Policy Evaluation, Analysis and Research Centre, Research School of Social Sciences, Australian National University*.
- Marginson, S., T. Weko, N. Channon, T. Luukkonen et J. Oberg (2007), *Country Note: The Netherlands, Thematic Review of Tertiary Education*, OCDE, Paris.
- Ministère de l'Éducation de la République de Slovaquie (2006), *Rapport annuel sur l'état de l'enseignement supérieur en 2005*, Bratislava.
- Mizsei, K. (2006), *Development Opportunities for the Roma in Central and Southeast Europe – Impediments and Challenges*, *Comparative Economic Studies* 48, pp. 1-5.
- Moretti, E. (2004), « Estimating the Social Return to Higher Education: Evidence from Longitudinal and Repeated Cross-Sectional Data », *Journal of Econometrics*, 121 (1-2).
- Mrázová, E. (1999), *Identifikácia príčin neúspešnosti rómskych žiakov v škole (Identifying the Causes of Roma Pupils' Failure in School)*, dissertation, Nitra, Pedagogická fakulta UKF.
- Nickell, S. et G. Quintini (2002), « The Consequences of the Decline in Public Sector Pay in Britain: A Little Bit of Evidence », *The Economic Journal*, 112, pp. 70-118.
- OCDE (2004a), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain : Premiers résultats de PISA 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Résoudre des problèmes, un atout pour réussir : Premières évaluations des compétences transdisciplinaires issues de PISA 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005c), *School Factors Related to Quality and Equity*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), « Éducation et accueil des jeunes enfants, Petite enfance, grands défis II », EDU/EC(2006)8&15.
- OCDE (2006c), « Biens fournis par les pouvoirs publics et distribution des ressources », DELSA/ELSA/WP1(2006)9, OCDE, Paris.
- OCDE (2006d), *Études économiques de l'OCDE : Pays-Bas*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), « *Fair and Inclusive Education: The OECD Manual* », OCDE, Paris, à paraître.
- Olmsted, P.P. et J. Montie (2001), *Early Childhood Settings in 15 Countries: What are their Structural Characteristics?*, High/Scope Educational Research Foundation, Ypsilanti, MI.
- Rivkin, S., E. Hanushek et J. Kain (2001), « Teachers, Schools, and Academic Achievement », *Working Paper* 6691 (révisé), National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Rona, S. et L. Lee (2001), *School Success for Roma Children, Step by Step Special Schools Initiative*, Open Society Institute, New York.
- Salner, A. (2005), « Instead of an Introduction – Current Indicators of the Status of Roma Children in the Education System », dans A. Salner (éd.), *Roma Children in the Slovak Education System*, Institut slovaque de la gouvernance, Bratislava.
- Santiago, P. (2004), « The Labour Market for Teachers », dans G. Johnes et J. Johnes (éds.), *International Handbook on the Economics of Education*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Shonkoff, J.P. et D.A. Phillips (éds.) (2000), *From Neurons to Neighbourhoods: The Science of Early Childhood Development*, National Academy Press, Washington DC.
- Siraj-Blatchford, I., K. Sylva, S. Muttock, R. Gilden et D. Bell (2002), « Researching Effective Pedagogy in the Early Years », *DfES Research Report* 356, DfES, Londres.
- Siraj-Blatchford, I., K. Sylva, B. Taggart, P. Sammons et E. Melhuish (2003), « The EPPE Case Studies », *Technical Paper* 10, Institute of Education, University of London/Department for Education and Employment, Londres.

- Stoddard, C. (2003), « Why Has the Number of Teachers per Student Risen While Teacher Quality Has Declined? The Role of Changes in the Labor Market for Women », *Journal of Urban Economics*, 53(3), pp. 458-481.
- Sylva, K., I. Siraj-Blatchford et B. Taggart (eds) (2003), *Assessing Quality in the Early Years. Early Childhood Environment Rating Scale Extension (ECERS-E): Four Curricula Sub-Scales*, Trentham Books, Londres.
- Vāno, B. (2005), « The Demographics of Roma Children », dans A. Salner (éd.), *Roma Children in the Slovak Education System*, Institut slovaque de la gouvernance, Bratislava.
- Vantuch, J. et D. Jelínková (2004), *Vocational Education and Training in Slovakia*, étude générale établie pour les besoins de la base de données eKnowVet du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), Bratislava, décembre.
- Venniker, R. (2001), « Social Returns to Education: A Survey of Recent Literature on Human Capital Externalities », CPB (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis) Report 00/1.
- Wenglinsky, H. (2002), « How Schools Matter: The Link Between Teacher Practices and Student Academic Performance », *Education Analysis Policy Archives*, 10(12).
- Willms, J.D. et L. Paterson (1995), « A Multilevel Model for Community Segregation », *Journal of Mathematical Sociology*, 20, pp. 23-40.

ANNEXE 3.A1

Structure du système scolaire



Chapitre 4

Reconduire les mesures gouvernementales visant à consolider la concurrence sur les marchés de produits

Bien que la réglementation de l'économie dans son ensemble ne crée pas de sérieuses entraves à la concurrence, le fait de rendre la réglementation sectorielle des industries de réseau et des professions libérales plus propice à la concurrence pourrait contribuer sensiblement à favoriser le bien-être général et la croissance de la productivité, de même qu'à augmenter la part des revenus du travail dans le PIB. Dans le secteur de l'énergie, il faut s'employer plus efficacement à empêcher la discrimination à l'encontre des nouveaux entrants et mieux intégrer le marché intérieur aux marchés des pays voisins. Dans les télécommunications, il faut accélérer les mesures favorisant l'entrée de nouveaux opérateurs et assurer l'indépendance du régulateur. Dans les professions libérales, il faut faire disparaître la réglementation des prix et les barrières à l'entrée, en supprimant notamment l'obligation d'adhérer à une association professionnelle. La réforme du secteur public pourrait permettre de profiter de marchés de produits compétitifs du fait de l'allègement des coûts administratifs qui pèsent sur les entreprises et de la rigueur accrue dans l'exécution des contrats favorisée par la réforme du système judiciaire, et d'encourager la concurrence dans les marchés publics.

La République slovaque a instauré un cadre de réglementation économique des marchés de produits relativement propice à la concurrence, ce que reflètent les valeurs plutôt favorables des indicateurs de réglementation des marchés de produits élaborés par l'OCDE en 2003. Les réformes engagées dans ce domaine se sont poursuivies jusqu'en 2005, comme l'illustrent notamment les progrès accomplis dans la privatisation, la libéralisation partielle des services professionnels et les mesures visant à ouvrir les industries de réseau à la concurrence (voir l'*Étude économique 2005* sur la République slovaque.) La concurrence dans les industries de réseau ne s'est toutefois pas intensifiée autant que dans d'autres pays de l'OCDE ayant mis en œuvre des mesures dynamiques pour la stimuler, bien que les télécommunications, l'énergie et le rail aient en principe été ouverts à de nouveaux entrants. Les pouvoirs publics ont confirmé leur intention d'améliorer les conditions cadres de la concurrence, en particulier dans le secteur de l'énergie, où ils ont noté que les prix demeurent élevés comparativement aux coûts de production. Des améliorations restent à apporter à la politique de réglementation des télécommunications, et les conditions préalables à l'émergence de la concurrence dans le transport ferroviaire ne sont pas encore réunies. Dans les cas où les conditions cadres de la concurrence existent, la privatisation rehausserait les avantages de la concurrence. Il faudrait enfin atténuer les obstacles à l'entrée des entreprises en allégeant les coûts administratifs pesant sur elles et en réduisant les coûts d'entrée dans les professions libérales. Des initiatives des pouvoirs publics s'imposent dans tous ces domaines.

L'orientation favorable à la concurrence prise les pouvoirs publics en matière de réglementation économique a contribué à la forte croissance de la productivité en République slovaque¹. Les apports à la croissance de la productivité ont toutefois été relativement modestes dans les secteurs de la vente au détail et de l'énergie. Dans la vente au détail, les grandes surfaces – qui ont fortement contribué aux gains de productivité dans les pays de l'OCDE où elles ne sont pas soumises à une réglementation restrictive, comme la République tchèque voisine – sont apparues assez tardivement, en 2000. Leur part dans l'évolution de la croissance de la productivité n'est donc pas encore perceptible. En 2005, la densité des grandes surfaces alimentaires était proche du niveau des pays européens à revenu élevé². Qui plus est, la réglementation économique du secteur de la vente au détail – ainsi que le traduit l'indicateur de réglementation des marchés de produits établi par l'OCDE – n'est pas restrictive comparativement aux autres pays. Dans le secteur de l'énergie, il reste beaucoup à faire pour accroître la performance en termes de productivité et éviter des prix excessivement élevés en favorisant une concurrence plus intense, comme on le verra ci-après.

La privatisation de la participation détenue par l'État dans le secteur des entreprises devrait reprendre

Les pouvoirs publics ont interrompu la privatisation des intérêts détenus par l'État dans le secteur des entreprises et prévoient de maintenir la participation publique dans les secteurs qu'ils estiment stratégiques pour l'économie slovaque. Aucune décision n'a

encore été prise quant aux secteurs qui seront considérés comme stratégiques, et aucune privatisation importante n'est encore prévue. La participation de l'État reste substantielle dans l'ensemble des industries de réseau. L'État conserve une participation de 34 % dans le principal producteur d'électricité (*Slovenské Elektrárne, SE*). Il est également actionnaire majoritaire à hauteur de 51 % des trois entreprises régionales de distribution et de commercialisation, bien qu'il ait cédé le pouvoir de direction aux actionnaires minoritaires privés. Il détient également une participation de 51 % dans le monopole national de la distribution de gaz et une participation de 49 % dans l'opérateur historique de téléphonie fixe, lui-même propriétaire du principal opérateur de téléphonie mobile.

Pour améliorer les performances économiques, la privatisation est souhaitable dans tous les secteurs où la concurrence est établie ou peut l'être au moyen d'un cadre réglementaire approprié. En outre, le fait que l'État soit propriétaire d'entreprises intégrées verticalement qui offrent des services dans les industries de réseau est perçu comme une situation de conflit d'intérêts, ce qui peut dissuader de nouvelles entreprises d'entrer sur le marché. Des conflits d'intérêts peuvent surgir parce que l'accès de nouveaux entrants aux réseaux doit être assuré dans le cadre réglementaire fourni par l'État, et que l'entrée d'entreprises du secteur privé risque de réduire les bénéfices de l'opérateur historique public. Ces arguments tendent à démontrer qu'il faudrait privatiser l'opérateur historique de télécommunications. La privatisation de la participation restante de l'État dans les entreprises présentes dans la production et le négoce de l'électricité ainsi que dans le négoce du gaz devrait être engagée au titre de la stratégie visant à renforcer les conditions cadres de la concurrence (voir ci-après.) Si ces conditions n'existent pas, l'accroissement de la participation privée augmenterait les risques d'abus de pouvoir de marché. En outre, la privatisation d'entreprises qui détiennent un pouvoir de monopole pourrait entraîner le transfert de rentes de monopole de l'État au secteur privé, de sorte que la perte de recettes publiques qui en découlerait devrait en principe être compensée par une fiscalité ayant des effets de distorsion. Les conditions requises pour l'instauration de la concurrence ne sont pas présentes dans les services ferroviaires, en particulier dans le transport de voyageurs. En conséquence, les décisions en matière de privatisation dans les transports ferroviaires peuvent être différées jusqu'à ce que les conditions cadres se soient suffisamment améliorées, du moins dans le transport de voyageurs. Enfin, le degré souhaitable d'intégration verticale des services de réseau et de transport, dans le secteur ferroviaire, ne fait pas encore l'unanimité³.

La concurrence sur les marchés de l'énergie demeure faible

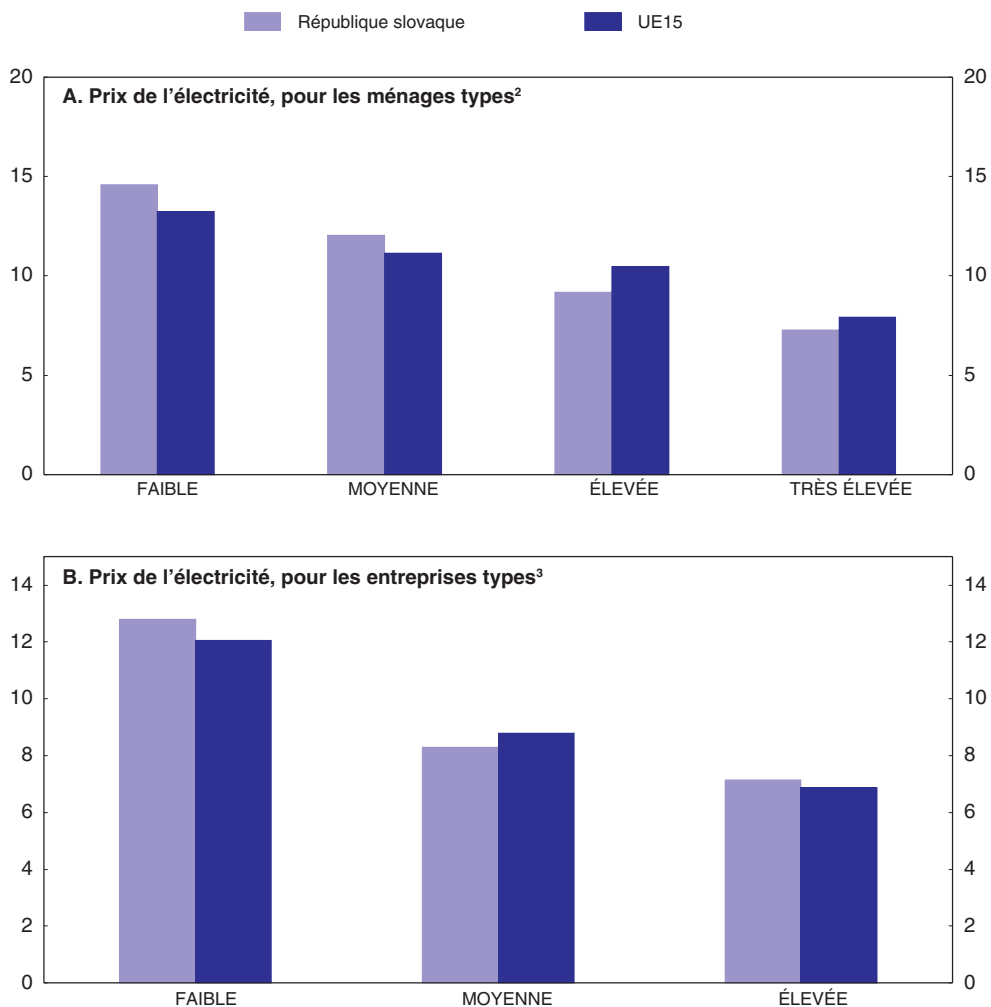
Ces dernières années, la République slovaque a mis en œuvre des réformes de très vaste portée afin d'introduire la concurrence sur les marchés de l'énergie. La séparation des fonctions de direction a été réalisée dans les réseaux de transport tant de gaz que d'électricité. La séparation juridique des entreprises qui exploitent le réseau de gaz et d'électricité est presque terminée et celle des réseaux de distribution d'électricité doit être achevée en juillet 2007, conformément aux échéances fixées par la législation de l'Union européenne. En outre, la séparation juridique de la propriété du réseau de transport et de la propriété des actifs de production d'électricité a été réalisée avant la privatisation partielle de l'opérateur historique (*SE*), qui possédait la majeure partie de la capacité de production. Cela permet de procéder à la séparation structurelle des activités de transport d'électricité. L'évolution observée dans d'autres pays de l'OCDE montre effectivement que la séparation structurelle des activités de transport et de production d'électricité est une

condition préalable à l'émergence d'une concurrence efficace dans la production d'électricité⁴. Le régulateur du réseau mis en place en 2002 est chargé de réglementer les conditions d'accès au réseau. Les prix de détail de l'électricité et du gaz pour les clients du secteur des entreprises sont déterminés par les mécanismes du marché depuis 2004, tandis que les prix de détail pour les ménages sont encore fixés par le régulateur du réseau.

En 2006, les prix non réglementés de l'électricité pour les clients du secteur des entreprises étaient pour la plupart supérieurs aux prix moyens en vigueur dans les pays de l'Union européenne (graphique 4.1), bien que l'impact des prix relativement élevés du pétrole et du gaz sur les coûts de production d'électricité dans les pays de l'UE ait été moins prononcé en République slovaque, du fait de la part relativement importante de l'énergie nucléaire et hydroélectrique dans la production d'électricité⁵. La concurrence, tant dans le

Graphique 4.1. **Prix de l'électricité hors taxes**

En euros, pour 100 kWh, 2006¹



1. Hors taxes. Moyenne arithmétique des données semestrielles de 2006.

2. Les ménages ordinaires sélectionnés sont classés selon une consommation annuelle : « faible », soit de 1.2 MWh ; « moyenne », soit de 3.5 MWh ; « élevée », soit de 7.5 MWh ; et « très élevée », soit de 20 MWh.

3. Les entreprises ordinaires sélectionnées sont classées selon une consommation annuelle : « faible », soit de 30 MWh ; « moyenne », soit de 1.25 GWh ; et « élevée », soit de 24 GWh.

Source : Eurostat et calculs de l'OCDE.

secteur de l'électricité que dans celui du gaz, ne s'est pas tellement développée. De très rares clients industriels ont changé de fournisseur et les trois entreprises régionales de service public d'électricité se sont difficilement engagées dans la vente au détail hors de leur réseau régional de distribution. La concurrence pourrait toutefois commencer à s'intensifier étant donné qu'un gros constructeur automobile a récemment décidé de s'approvisionner auprès d'un fournisseur d'électricité qui n'est pas propriétaire du réseau de distribution situé dans la région concernée.

Il faut prendre des mesures pour surmonter les effets dommageables de la segmentation géographique des marchés...

La segmentation géographique des marchés de l'énergie contribue à l'absence de concurrence. De fait, le marché énergétique de la République slovaque est relativement petit, ce qui restreint le nombre d'opérateurs potentiels sur le marché. Les conditions de l'intégration aux marchés situés au-delà des frontières nationales ne sont pas encore réunies. La forte concentration aggrave les conséquences de la segmentation géographique. Le producteur historique d'électricité a été privatisé en conservant sa position de monopole sans avoir au préalable cédé ses actifs de production et possède actuellement 80 % de la capacité de production. La capacité restante appartient principalement aux entreprises régionales de service public d'électricité et est donc intégrée verticalement au réseau de distribution, ce qui donne aux principaux acheteurs d'électricité en gros des incitations à exercer une discrimination à l'encontre des producteurs entrants. L'entreprise de vente au détail de gaz appartient en totalité à l'opérateur historique, qui est propriétaire du réseau de distribution.

Bien que la capacité d'interconnexion du réseau électrique soit considérable à la frontière avec la République tchèque, il existe encore des goulots d'étranglement le long des frontières avec la Hongrie et la Pologne, et l'interconnexion avec l'Autriche est faible. En outre, le réseau de transport d'électricité sur lequel l'énergie d'équilibrage⁶ est fournie est confiné aux frontières nationales de la République slovaque, ce qui tend à renforcer la position de monopole de l'opérateur historique. L'élargissement du réseau de transport sur lequel est effectué l'équilibre de l'offre et de la demande permettrait à un plus grand nombre de fournisseurs d'entrer en concurrence avec le producteur historique. En outre, la mise en place d'un système de négoce à court terme encouragerait l'émergence d'un marché spot liquide pour l'électricité. Pour permettre au marché d'atteindre une taille suffisante, il serait nécessaire de mettre en place un système de négoce analogue avec la République tchèque, comme l'a mentionné le rapport de l'Agence internationale de l'énergie⁷. Dans le secteur gazier, toutes les importations proviennent de Russie. Une autre solution qui permettrait de renforcer la concurrence sur le marché de la production d'électricité consisterait à exiger que le producteur historique cède ses actifs, en particulier si l'intégration du marché international n'induit pas une concurrence suffisante. Il faudrait examiner la possibilité d'exiger que les entreprises régionales de distribution d'électricité cèdent leur capacité de production d'électricité.

... et pour renforcer le cadre réglementaire

Devant la faible concurrence à l'œuvre sur les marchés de l'énergie, les pouvoirs publics prévoient d'étendre la réglementation des prix de détail du gaz et de l'électricité pour les ménages sur 5 ans et de réintroduire la réglementation des prix de détail pour les clients du secteur des entreprises ainsi que la réglementation des prix de gros de

l'électricité sur une période de 3 ans. La réglementation des prix de gros et de détail comporte des risques. La prorogation de la réglementation des prix peut retarder le développement de structures de marché concurrentielles, par exemple en dissuadant les entrées de nouvelles entreprises sur le marché. Ces remarques s'appliquent particulièrement au marché de l'électricité, sur lequel les gains issus de la concurrence sont susceptibles d'être plus importants, et où les conditions sont plus propices à la concurrence⁸. La prorogation de la réglementation des prix de l'électricité pourrait également engendrer des risques de crise d'approvisionnement électrique en cas de rétrécissement de l'écart entre les coûts et les prix, surtout si des considérations d'ordre politique influencent les prix réglementés. Une autre solution serait de veiller à ce que les opérateurs qui occupent une position dominante sur le marché fassent l'objet d'une enquête pour abus de pouvoir de marché en cas de soupçon.

Les pouvoirs publics ont modifié le cadre institutionnel de la réglementation du marché de l'énergie et, en particulier, scindé le régulateur en deux entités distinctes, créant un organisme de réglementation des industries de réseau indépendant de l'Office de réglementation des industries de réseau (RONI). Cet organisme est chargé d'élaborer des principes directeurs en matière de réglementation dans le cadre législatif existant et prend des décisions en ce qui concerne la réglementation tarifaire, tandis que l'Office de réglementation des industries de réseau veillera à la mise en œuvre des règlements établis par l'organisme. Les économies de champ d'activité réalisées entre la définition et la mise en œuvre des règles d'accès aux réseaux devraient toutefois être significatives. De fait, il a été recommandé – par exemple en Allemagne – de réduire le degré de détail du processus de réglementation exigé des régulateurs du marché de l'énergie de manière à ce qu'ils puissent tirer les enseignements de leur pratique réglementaire. Dans le même temps, il faudra veiller à sauvegarder l'indépendance de l'organisme de réglementation vis-à-vis des pouvoirs publics. La Commission européenne a exprimé son inquiétude devant le risque qu'il soit porté atteinte à l'indépendance de l'instance de réglementation vis-à-vis des pouvoirs publics. Lors de la mise en place des institutions du secteur de l'énergie, il faudrait faire en sorte de protéger les économies de champ d'activité entre l'élaboration et la mise en œuvre des règles d'accès aux réseaux.

La création des conditions cadres propices à la concurrence devrait en conséquence constituer une priorité. Les prix d'accès aux réseaux ne sont pas élevés comparativement aux autres pays⁹, ce qui porte à croire que c'est la discrimination hors prix exercée à l'encontre des concurrents par les propriétaires du réseau de distribution intégré qui explique pour une large part la faible tendance à changer de fournisseur. Il y a néanmoins encore lieu de réduire les prix d'accès au réseau de distribution d'électricité. Actuellement, la réglementation des prix d'accès au réseau est fondée sur la tarification de type « *price-cap* » (prix plafond) fixée pour une période de trois ans en fonction de l'évaluation des coûts d'exploitation de chaque opérateur. Dans la distribution d'électricité, il serait possible de réduire encore les prix d'accès au réseau en se basant sur les coûts de l'opérateur du réseau de distribution d'électricité régional le plus efficace. Des observateurs ont également noté que le coût réglementé de l'énergie d'équilibrage est maintenu à un niveau élevé en raison des marges importantes prévues pour les coûts administratifs du producteur historique d'électricité¹⁰. Il faudrait étudier la possibilité d'utiliser, outre la tarification de type « *price-cap* », des coûts de référence dans le cadre de la réglementation des réseaux de distribution régionaux. On pourrait améliorer l'efficacité des coûts de référence en prenant en compte les réseaux de distribution des pays voisins.

Il y aurait largement lieu de réduire la discrimination hors prix. Ainsi, pour que la concurrence s'exerce, il est crucial de s'assurer que les propriétaires du réseau communiquent aux entrants potentiels des informations sur les conditions d'accès au marché étant donné que dans le cas contraire, les propriétaires de réseaux intégrés verticalement disposeraient d'un avantage informationnel par rapport aux nouveaux entrants. Un rapport récent de la Commission européenne souligne que les opérateurs du marché de l'électricité de la République slovaque ne disposent pas d'autant d'informations sur les conditions d'accès aux réseaux que ceux de la plupart des autres pays de l'UE, par exemple sur les prix d'accès et la capacité disponible sur les réseaux et les interconnexions internationales¹¹. De fait, les pouvoirs publics ont reconnu la nécessité d'améliorer la transparence. L'imposition d'obligations plus spécifiques aux opérateurs pourrait également contribuer à empêcher la discrimination hors prix. Par exemple, il n'existe pas de règles *ex ante* relatives aux raisons que peuvent invoquer les opérateurs de réseaux pour résilier leurs contrats avec leurs clients, ce qui peut constituer une source possible de discrimination. Il ne semble pas non plus y avoir de règles concernant la répartition des coûts de connexion entre opérateurs du réseau et nouveaux entrants¹². Les procédures d'autorisation des nouvelles centrales électriques semblent complexes, en particulier en ce qui concerne les enquêtes publiques et la perception de leur neutralité pourrait souffrir du fait que les décisions relèvent des pouvoirs publics plutôt que du régulateur du réseau¹³. En résumé, les mesures visant à empêcher la discrimination hors prix devraient être renforcées. Le régulateur du réseau devrait obliger les opérateurs à communiquer largement les conditions d'accès au réseau. Le régulateur devrait imposer davantage d'obligations spécifiques aux opérateurs des réseaux de gaz et d'électricité. Par exemple, les opérateurs ne devraient pas être autorisés à résilier des contrats pour des raisons autres que celles qui ont été spécifiées *ex ante* par le régulateur. Il conviendrait de fixer des règles relatives au partage des coûts de connexion au réseau. Il faudrait simplifier les procédures applicables à l'autorisation de construire de nouvelles centrales électriques. L'autorisation de construire des centrales devrait être accordée par le régulateur du réseau, comme l'a recommandé l'AIE.

Les avantages d'un cadre réglementaire propice à la concurrence seraient rehaussés par la poursuite de la privatisation du secteur de l'énergie, et notamment de l'électricité. Il faudrait cependant veiller à éviter les participations croisées entre les entreprises qui exploitent le réseau de distribution de gaz et celles qui sont engagées dans la production d'électricité, étant donné que les centrales au gaz ont été les moyens privilégiés d'entrée sur le marché de la production d'électricité dans de nombreux pays de l'OCDE.

La vente aux enchères de permis d'émission de dioxyde de carbone diminuerait les coûts de réduction de la pollution

Les pouvoirs publics ont décidé d'attribuer gratuitement des permis d'émission de dioxyde de carbone aux entreprises existantes dans les secteurs participant au système d'échange de permis d'émission de dioxyde de carbone (CO₂) mis en place par l'UE, qui sont pour la plupart des entreprises de production d'électricité¹⁴. Les permis de polluer sont distribués sur la base des bilans de pollution antérieurs. La vente aux enchères de permis d'émission de CO₂ permettrait toutefois de contribuer à atteindre les objectifs de protection de l'environnement à un coût d'efficacité inférieur pour l'économie, pour deux raisons. Premièrement, les problèmes éventuels d'incitation que posent les systèmes de droits acquis seraient évités. En particulier, dans la mesure où les agents peuvent anticiper les règles qui s'appliqueront dans le futur en matière de droits acquis, les incitations à

réduire la pollution pourraient être moindres et des entreprises en place non viables pourraient être tentées de poursuivre leurs activités afin de se voir attribuer gratuitement des permis de polluer. Deuxièmement, la vente aux enchères de permis de polluer contribuerait à réduire la dette publique sans recourir à une fiscalité ayant un effet de distorsion. En outre, elle ne ferait pas monter les prix de l'électricité au-dessus du niveau atteint en recourant à la distribution gratuite de permis de polluer. De fait, l'introduction des permis d'émission de CO₂ engendre des coûts d'opportunité dans la production d'électricité et hausse par conséquent les prix de l'électricité, que les permis soient attribués aux enchères ou gratuitement. En outre, comme les permis gratuits ne sont attribués qu'aux entreprises existantes, les enchères n'augmenteraient pas les coûts d'entrée. Les permis de polluer fondés sur des droits acquis devraient être éliminés progressivement. Les permis d'émission de CO₂ devraient ensuite être vendus aux enchères dans la mesure où le permet la législation de l'UE.

La réglementation des télécommunications devrait être plus propice à la concurrence

Les prix de la téléphonie fixe sont relativement élevés et le déploiement des services internet haut débit, notamment de l'ADSL, a été limité (graphiques 4.2 et 4.3). Les correctifs à caractère réglementaire visant à assurer la concurrence dans la prestation des services sur le réseau fixe ont été apportés plus tardivement que dans les autres pays d'Europe, ce qui a permis à l'opérateur historique de bénéficier d'importantes parts de marché. Par exemple, la réglementation fondée sur les coûts pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique fixe n'a été introduite qu'en décembre 2005, alors qu'elle était depuis longtemps en place dans la plupart des autres pays de l'UE. La première offre de référence pour l'accès dégroupé à la boucle locale date d'août 2005 seulement, à la suite de l'intervention de l'autorité nationale de la concurrence, aux termes d'une décision selon laquelle l'absence d'une telle offre de référence constituait un abus de position dominante sur le marché de la part de l'opérateur historique. Les coûts d'accès dégroupé à la boucle locale que devaient assumer les concurrents étaient considérablement plus élevés que dans les autres pays de l'UE, bien que les prix aient été réduits en août 2006. Il faudrait moins tarder à apporter des correctifs en vue de stimuler la concurrence dans les services de téléphonie fixe.

Les perceptions de conflit d'intérêts qui résultent du fait que l'État est propriétaire de l'opérateur historique de télécommunications sont amplifiées par l'absence d'indépendance au plan budgétaire puisque le budget du régulateur des télécommunications est intégré à celui du ministère des Transports, qui est également chargé de rédiger la législation relative aux télécommunications. Il faudrait renforcer l'indépendance du régulateur des télécommunications en dissociant son budget de celui du ministère des Transports.

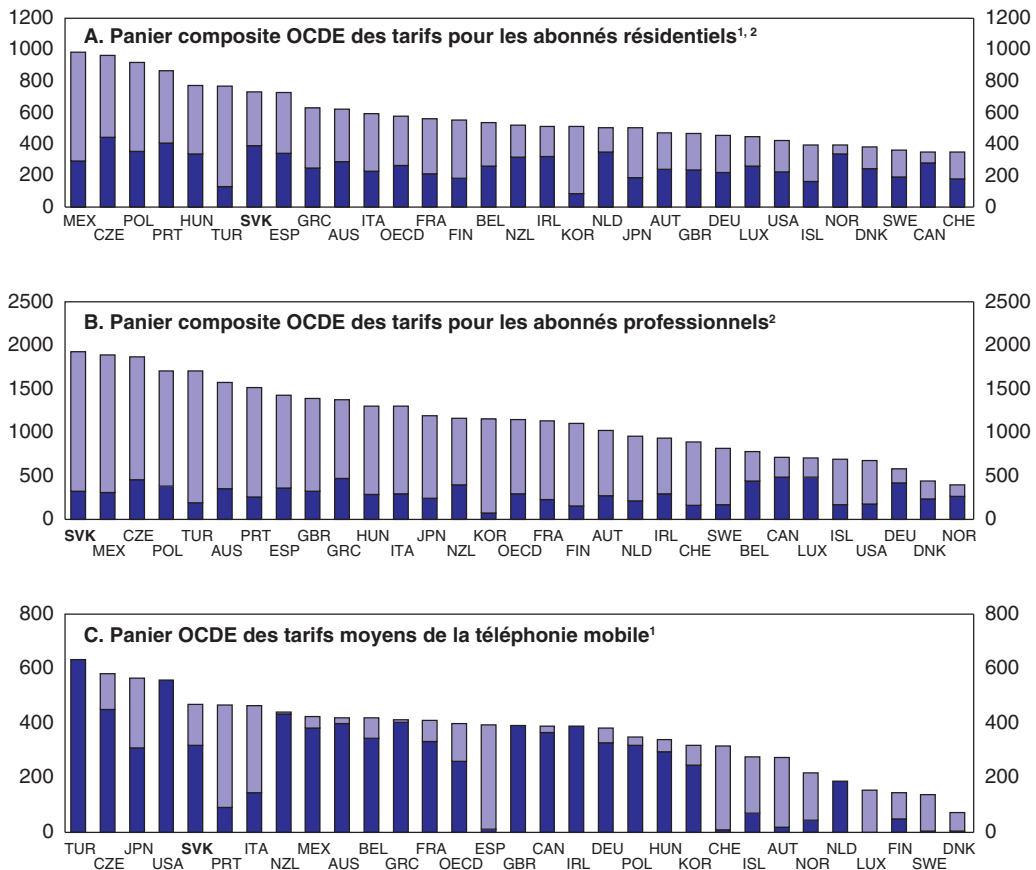
Les conditions préalables à l'instauration de la concurrence dans le secteur ferroviaire doivent être mises en place

L'attractivité du transport ferroviaire est actuellement limitée par le développement relativement faible de l'infrastructure, qui restreint également les possibilités d'entrée sur le marché des services ferroviaires sur le réseau. Une rénovation substantielle de l'infrastructure réseau est toutefois prévue. Il devient en revanche de plus en plus important de concevoir une

Graphique 4.2. Tarifs des télécommunications

En août 2006, en PPP, USD

Tarifs fixes Tarifs variables



1. TVA comprise.

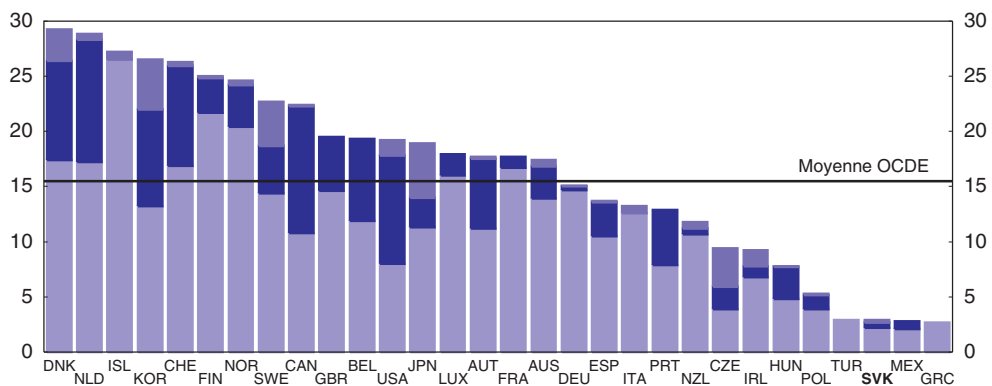
2. Pour un réseau fixe. Appels vers des réseaux mobiles et appels internationaux compris.

Source : OCDE et Teligen, août 2006.

Graphique 4.3. Taux de pénétration du haut débit, OCDE

Abonnés pour 100 habitants, juin 2006

ADSL Câble Autres



Source : OCDE, www.oecd.org/sti/ict/broadband.

action gouvernementale dans le secteur ferroviaire de manière à encourager l'efficacité de l'opérateur historique et à permettre le développement de la concurrence.

Les pouvoirs publics accordent au secteur ferroviaire des subventions qui sont directement versées aux opérateurs publics historiques de transport ferroviaire – qui constituent, sur les plans juridique et administratif, des entités distinctes de l'opérateur historique du réseau ferroviaire – et le volume de ces subventions est sujet à des modifications à caractère discrétionnaire. Fin 2006, par exemple, les pouvoirs publics ont décidé d'augmenter les subventions qui seraient accordées en 2007 à la société de transport de voyageurs à hauteur de 8 % par rapport à la somme préalablement votée en les portant à 5.4 milliards SKK (0.3 % du PIB) afin de s'assurer que les services de transport et l'emploi ne seraient pas réduits par l'opérateur. Le caractère discrétionnaire des décisions de financement risque toutefois d'amoindrir les incitations à réaliser des économies de coûts. Qui plus est, le versement direct des subventions aux opérateurs historiques du volet transport réduit les perspectives d'entrée de nouveaux concurrents parce qu'ils sont désavantagés au plan des coûts. Les prix d'accès au réseau ferroviaire, par comparaison, visent l'entière récupération des coûts moyens.

En raison des rendements d'échelle croissants dans l'utilisation du réseau ferroviaire, du moins lorsque le réseau n'est pas congestionné, les prix visant la récupération des coûts moyens indépendamment des coûts marginaux sont susceptibles d'être élevés au détriment de l'efficacité et de dissuader l'entrée. Certains pays de l'OCDE ont également réalisé des économies de coûts substantielles en attribuant par voie d'appel d'offres les contrats au titre de l'obligation de service public – par exemple pour les services ferroviaires de banlieue – liée à des paiements de subventions fixes. Par exemple, les économies de coûts issues de l'attribution par voie d'appel d'offres des contrats de service public se situeraient, d'après les estimations, entre 20 et 40 % en Allemagne¹⁵. Il conviendrait de ne pas conférer un caractère discrétionnaire aux subventions accordées au secteur ferroviaire, par exemple, en fixant les niveaux de subventions sur plusieurs années. Il faudrait orienter autrement les paiements de subventions aux opérateurs de services de transport ferroviaire. Plutôt que de verser ces subventions à l'opérateur de transport historique, il faudrait les utiliser pour baisser les tarifs d'accès au réseau ou les rendre contestables en attribuant les contrats de service public par voie d'appel d'offres.

Le refus d'accès au matériel roulant de l'opérateur historique constitue une sérieuse entrave à la concurrence dans les pays de l'OCDE, étant donné que les opérateurs historiques ont tendance à détenir un monopole effectif sur le matériel roulant. Bien que la République slovaque ait mis en place un régulateur du réseau ferroviaire, conformément aux exigences de l'UE, l'accès au matériel roulant n'y est pas réglementé. Pour instaurer une concurrence fonctionnelle, il faudra que les nouveaux entrants sur le marché de la prestation du service de transport aient accès au matériel roulant de l'opérateur historique.

La déréglementation des services professionnels doit se poursuivre

Les barrières à l'entrée et à la concurrence tiennent à l'obligation d'adhérer à une association professionnelle pour pouvoir exercer une activité de services professionnels. Pour obtenir l'autorisation de créer une entreprise, les architectes, les ingénieurs civils, les auditeurs, les avocats, les notaires et les conseillers fiscaux doivent obligatoirement adhérer à une association professionnelle. Les entreprises en place sont incitées à recourir systématiquement à l'adhésion à une association professionnelle pour ériger des barrières

à la concurrence, et elles le font. Les coûts inhérents à l'adhésion obligatoire à une association professionnelle sont notamment liés à la longueur des délais d'enregistrement¹⁶. Dans certaines professions, les organismes professionnels définissent les règles relatives à la publicité, par exemple, et établissent des barèmes de prix, comme c'est le cas pour les architectes. Les obstacles à la concurrence qui existent dans les services professionnels sont également créés par la législation. Par exemple, les notaires établis à leur compte doivent être des citoyens de la République slovaque et le nombre de places de notaires est fixé par le ministre de la Justice. Les pouvoirs publics établissent également les barèmes d'honoraires des notaires¹⁷. La forme juridique des entreprises est limitée pour les notaires, les avocats, les conseillers fiscaux et les pharmaciens. Par exemple, les conseillers fiscaux ne peuvent créer qu'une société à responsabilité limitée s'ils détiennent 75 % des droits de vote ou du capital de la société¹⁸. De plus, les travailleurs intellectuels doivent respecter des exigences de qualification qui s'appliquent lorsqu'ils créent une entreprise et qui sont liés à l'adhésion à l'association professionnelle concernée. Par exemple, l'appartenance à l'ordre des architectes nécessite – outre la détention d'un diplôme universitaire en architecture – une expérience professionnelle et la réussite d'un examen d'entrée.

La réforme du secteur public peut accroître les avantages issus de marchés de produits concurrentiels

Un cadre juridique bien défini en matière d'exécution des contrats est essentiel pour que l'économie puisse tirer profit des avantages possibles de la concurrence dans les marchés de produits. L'*Étude économique* 2005 de la République slovaque conclut que la capacité de gestion et la transparence du secteur judiciaire doivent être améliorées. Il semble y avoir eu peu de progrès en ce qui concerne les réformes recommandées (voir le tableau 1.A2)¹⁹. Les recommandations formulées dans l'*Étude économique* 2005 en matière d'amélioration de la transparence dans le secteur public restent donc d'actualité.

L'*Étude économique* conclut également que des procédures devaient être engagées pour réduire la corruption dans les marchés publics, en recourant par exemple à l'analyse internationale des coûts des marchés publics. De fait, l'importance des marchés publics croît rapidement, et a atteint un volume équivalant à 7 % du PIB en 2005²⁰. La croissance devrait se poursuivre, notamment dans le secteur du bâtiment, en raison des apports de fonds de l'UE qui seront en partie utilisés dans la construction dans le secteur public. Il est donc important que les adjudications de marchés se fassent dans la transparence et selon les principes de la concurrence. Des textes de loi ont été adoptés pour que la publication des marchés publics soit une obligation plus largement applicable en 2006. Récemment, l'Office antimonopole, dans le cadre de ses efforts de sensibilisation aux questions de concurrence dans les marchés publics, a noté que les adjudicateurs publics communiquaient peu d'informations à l'Office sur les comportements suspects des soumissionnaires²¹. La conduite d'analyses internationales pourrait constituer un moyen de découvrir les prix excessivement élevés dans les marchés publics.

Les coûts administratifs créent des barrières à l'entrée

Malgré les progrès réalisés au cours des dernières années, les coûts que doivent supporter les entreprises pour respecter les procédures administratives publiques demeurent élevés. Les coûts administratifs à la charge des entreprises risquent de peser particulièrement sur les PME et de décourager la création d'entreprises. Des enquêtes ont

Encadré 4.1. **Recommandations pratiques pour renforcer la concurrence sur le marché des produits**

Reprenre le processus de privatisation

Les parts que détient encore l'État dans l'opérateur historique de télécommunications devraient être privatisées.

Le développement des entrées de capitaux privés dans les sociétés actives dans la production et le négoce de l'électricité ainsi que dans le négoce du gaz devrait se poursuivre dans le cadre d'une stratégie visant à renforcer les conditions cadres de la concurrence. Ce faisant, il conviendrait d'éviter les participations croisées entre les entreprises qui exploitent le réseau de distribution de gaz et celles qui sont engagées dans la production.

Renforcer la concurrence sur les marchés de l'énergie

Il faudrait pousser plus avant l'intégration des marchés à ceux des pays voisins. Pour ce faire, il faut développer davantage les interconnexions transfrontières des réseaux de transport d'électricité et des gazoducs. Le réseau de transport sur lequel est assuré l'équilibre entre l'offre et la demande devrait être étendu au-delà des frontières nationales en coopération avec les pays voisins. Un système de négoce à court terme de l'électricité devrait être créé en coopération avec la République tchèque.

Il faudrait étudier la possibilité d'adopter des mesures visant à rendre la structure du marché interne plus propice à la concurrence et de demander aux entreprises régionales de distribution d'électricité de céder leur capacité de production d'électricité. Si la concurrence transfrontière sur le marché de gros de l'électricité ne se développe pas, il conviendrait également, pour renforcer la concurrence sur le marché de la production d'électricité, de demander au producteur historique de céder ses actifs.

Il y aurait lieu de tirer pleinement parti de la possibilité de baisser les prix d'accès au réseau. Pour ce faire, il faudrait étudier le recours à l'établissement de coûts de référence qui s'ajouteraient à la tarification de type « price-cap » dans le cadre de la réglementation des réseaux régionaux de distribution d'électricité.

D'autres mesures devraient être adoptées pour empêcher la discrimination hors prix. Pour ce faire, le régulateur du réseau devrait obliger les opérateurs à communiquer aux nouveaux entrants les informations concernant les conditions d'accès au réseau. Il faudrait fixer des règles concernant le partage des coûts de connexion au réseau. Les opérateurs ne devraient pas être autorisés à résilier les contrats conclus avec leurs clients pour des raisons autres que celles qui ont été spécifiées au préalable par le régulateur.

Les procédures d'autorisation relatives à la construction de nouvelles centrales devraient être simplifiées. Tel que l'a recommandé l'AIE, c'est le régulateur du réseau qui devrait accorder l'autorisation de construire des centrales.

Baisser les coûts des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre

Il conviendrait d'éliminer progressivement les permis de polluer fondés sur des droits acquis. Les permis d'émission de CO₂ devraient subséquemment être vendus aux enchères dans la mesure où le permet la législation de l'UE.

Renforcer la concurrence dans le secteur des télécommunications

Il faudrait accélérer l'introduction de correctifs visant à favoriser la concurrence dans les services de télécommunications fixes.

Il faudrait renforcer l'indépendance du régulateur des télécommunications en dissociant son budget de celui du ministère des Transports.

Encadré 4.1. **Recommandations pratiques pour renforcer la concurrence sur le marché des produits** (suite)

Rendre le subventionnement du secteur ferroviaire plus propice à la concurrence

Le caractère discrétionnaire de l'affectation des subventions au secteur ferroviaire devrait être évité, par exemple en fixant des niveaux de subventions sur plusieurs années.

Les paiements de subventions aux opérateurs de transport ferroviaire devraient être réorientés. Plutôt que de verser ces subventions à l'opérateur historique, il faudrait les utiliser pour réduire les tarifs d'accès au réseau ou les rendre contestables en attribuant les contrats de service public par voie d'appel d'offres. Supprimer les barrières à la concurrence dans le secteur public

La part des marchés publics qui font l'objet d'une publication devrait être augmenté.

Les coûts des marchés publics devraient faire l'objet de comparaisons internationales.

La capacité administrative et la transparence du secteur judiciaire demandent encore à être améliorées. Il importe de poursuivre la réforme du secteur public afin de renforcer l'exécution des marchés et de stimuler la concurrence dans les marchés publics.

Le coût d'obtention de permis supporté par les entreprises devrait être réduit, par exemple par l'introduction des guichets uniques. Il faudrait réduire les coûts administratifs liés au paiement des contributions de sécurité sociale en uniformisant les procédures administratives.

Faire disparaître les obstacles à la concurrence dans la réglementation des professions libérales

Il faudrait mettre fin à l'adhésion obligatoire aux associations professionnelles. Celles-ci ne devraient pas disposer d'un pouvoir de décision concernant les activités des entreprises professionnelles. Les critères d'entrée liés à l'expérience qui s'appliquent spécifiquement à la création d'entreprises devraient être supprimés. Enfin, il faudrait assouplir les restrictions concernant la forme juridique des entreprises.

révélé que les procédures de paiement des contributions de sécurité sociales sont perçues par les entreprises comme engendrant des coûts administratifs particulièrement élevés. Par exemple, il existe différentes procédures de paiement applicables aux multiples contributions de sécurité sociales, ce qui augmente les coûts de la discipline fiscale. Cette évaluation concorde avec celle de la base de données *Doing Business* de la Banque mondiale (2006), qui fait ressortir les coûts élevés de la discipline fiscale en République slovaque comparativement aux autres pays de l'OCDE, en partie au titre des contributions de sécurité sociale. De même, les groupements d'entreprises font état du chevauchement des obligations de déclarations à différents niveaux d'administration. Le coût d'obtention des permis nécessaires pour exploiter une entreprise semble également élevé. Par exemple, bien que la réglementation économique du secteur de la vente au détail ne soit pas restrictive, les procédures d'obtention des permis dans le secteur paraissent plus onéreuses que dans d'autres pays²². Les coûts d'obtention des autorisations semblent également élevés comparativement à ceux des autres pays, selon la base de données *Doing Business* de la Banque mondiale. La création de guichets uniques pourrait réduire les coûts d'obtention des permis.

Notes

1. Voir Nicoletti et Scarpetta (2005) pour des détails sur la relation entre la croissance de la productivité et la réglementation des marchés de produits.

2. Euromonitor International (2006) *Retailing in Slovakia*, www.euromonitor.com.
3. OCDE (2006b).
4. Voir, par exemple, AIE (2001) et Hunt (2002).
5. En moyenne, pendant l'année, les prix étaient globalement supérieurs à la moyenne de l'UE (Commission européenne, 2007b). L'énergie nucléaire et l'énergie hydroélectrique représentent 74 % de la production d'électricité et le pétrole et le gaz, seulement 11 %. Pour l'UE, les parts respectives sont de 45 % et de 25 %. Commission des communautés européennes (2007).
6. L'énergie d'équilibrage renvoie aux ajustements de l'offre d'électricité nécessaires pour veiller à ce que l'offre corresponde à la demande sur le réseau de transport en temps réel.
7. AIE (2006).
8. Les gains de productivité résultant de la concurrence dans le secteur de l'électricité sont vraisemblablement plus importants dans la production que dans le négoce de l'électricité. Voir par exemple Hunt (2002). Dans le secteur du gaz, la concurrence se limite au négoce.
9. Commission européenne (2006), d'après des données de 2005.
10. Péter Kaderják (2005).
11. Commission européenne (2007c).
12. AIE (2006).
13. AIE (2006).
14. En outre, les entreprises engagées dans la production et la transformation de métaux ferreux, les produits minéraux et l'industrie des pâtes et papiers pour les installations d'une certaine capacité participent au système.
15. Voir OCDE (2006a).
16. Voir Business Alliance of Slovakia, The Republic Union of Employers (2006), qui indique que le délai d'enregistrement auprès d'une association professionnelle aller jusqu'à trois mois.
17. Autorité nationale de la concurrence de la République slovaque (2005).
18. Autorité nationale de la concurrence de la République slovaque (2005).
19. Office des marchés publics de la République slovaque (2006).
20. Office des marchés publics de la République slovaque (2006).
21. Office antimonopole de la République slovaque (2006) *Indications of anticompetitive conduct of entrepreneurs within public procurement*.
22. D'après des données de l'OCDE sur la réglementation de la vente au détail.

Bibliographie

- Agence internationale de l'énergie (2001), *Competition in Electricity Markets*.
- Agence internationale de l'énergie (2006), *Slovak Republic, Energy Policy Review 2005*.
- Autorité nationale de la concurrence de la République slovaque (2005), *Bulletin on the Regulation of Liberal Professions*.
- Banque mondiale (2006), *Doing Business*, base de données.
- Business Alliance of Slovakia, the Republic Union of Employers (2006), *A Comprehensive Audit of Barriers in Doing Business in Slovakia*.
- Commission des Communautés européennes (2007a), *EU Energy Policy Data*.
- Commission des Communautés européennes (2007b), *Slovakia Energy Fact Sheet*.
- Commission des Communautés européenne (2007c), *Rapport final de l'enquête de concurrence de la Commission sur les marchés du gaz et de l'électricité*
- Euromonitor International (2006), *Retailing in Slovakia*.
- Hunt, S. (2002), *Making Competition Work in Electricity*, John Wiley and Sons, New York.

Kaderják, P. (2005), « A comparison of Electricity Market Models of CEE New Member States », *European Regulation Forum on Electricity Reforms Working Paper* n° 14.

Nicoletti, G. et S. Scarpetta, « Regulation and Economic Performance: Product Market Reforms and Productivity in the OECD », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 460, OCDE, Paris.

OCDE (2006a), *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, OCDE, Paris.

OCDE (2006b), *Structural Reform in the Rail Industry*, OCDE, Paris.

Office des marchés publics de la République slovaque (2006), *Information on the Overall Statistical Evaluation of the Public Procurement Process in 2005*, www.uvo.gov.sk.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(10 2007 07 2 P) ISBN 978-92-64-02744-2 - n° 55534 2008

Études économiques de l'OCDE

RÉPUBLIQUE SLOVAQUE

THÈME SPÉCIAL : ÉDUCATION

Pays membres : dernières parutions

Allemagne, avril 2008
Australie, juillet 2006
Autriche, juillet 2007
Belgique, mars 2007
Canada, juin 2006
Corée, juin 2007
Danemark, février 2008
Espagne, janvier 2007
États-Unis, mai 2007
Finlande, mai 2006
France, juin 2007
Grèce, mai 2007
Hongrie, mai 2007
Irlande, mars 2006
Islande, février 2008
Italie, juin 2007
Japon, mars 2007
Luxembourg, juillet 2006
Mexique, septembre 2007
Norvège, janvier 2007
Nouvelle-Zélande, avril 2007
Pays-Bas, janvier 2008
Pologne, juin 2006
Portugal, avril 2006
République slovaque, avril 2007
République tchèque, juin 2006
Royaume-Uni, septembre 2007
Suède, février 2007
Suisse, novembre 2007
Turquie, octobre 2006
Zone euro, janvier 2007

Économies des pays non membres : dernières parutions

Brésil, novembre 2006
Bulgarie, avril 1999
Chili, novembre 2007
Chine, septembre 2005
Les États baltes, février 2000
Roumanie, octobre 2002
Fédération de Russie, novembre 2006
Slovénie, mai 1997
République fédérale de Yougoslavie, janvier 2003

Les abonnés à ce périodique peuvent accéder gratuitement à la version en ligne. Si vous ne bénéficiez pas encore de l'accès en ligne à travers le réseau de votre institution, contactez votre bibliothécaire. S'il s'agit d'un abonnement individuel, écrivez-nous à :

SourceOECD@oecd.org

Volume 2007/7
Avril 2007

éditions **OCDE**

www.oecd.org/publishing

ISBN 978-92-64-02744-2
10 2007 07 2 P



9 789264 027442