



Études économiques de l'OCDE

CHILI

JANVIER 2012



**Études économiques
de l'OCDE :
Chili
2012**



Ce document et toute carte qu'il peut comprendre ne préjugent en rien du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Chili 2012*, Éditions OCDE.
doi : 10.1787/eco_surveys-chl-2012-fr

ISBN 978-92-64-12934-4 (imprimé)
ISBN 978-92-64-12935-1 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Chili
ISSN 1995-3798 (imprimé)
ISSN 1999-0855 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédit photo : Couverture © istockphoto.com/Brent Heit.

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

© OCDE 2012

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Table des matières

Résumé	8
Évaluation et recommandations	11
Bibliographie	42
Annexe 1.A1. Progrès de la réforme structurelle	44
Chapitre 1. Réduire la pauvreté au Chili grâce aux transferts monétaires et à de meilleures possibilités d'emploi	49
Introduction	50
Pauvreté et inégalité au Chili	51
Les transferts monétaires, un instrument pour réduire la pauvreté	57
Améliorer la situation sur le marché du travail des travailleurs exposés au risque de pauvreté	70
Bibliographie	89
Chapitre 2. Principes fondamentaux d'un meilleur fonctionnement du marché du logement au Chili	95
Une part importante de la population est mal logée	97
La croissance des prix du logement est restée modérée, ce poste restant par conséquent d'un coût abordable pour la plupart des Chiliens.	102
L'amélioration de l'activité du marché des crédits immobiliers a facilité l'accès à l'emprunt	102
Un marché hypothécaire plus efficient et plus résistant pourrait faciliter l'accès au crédit	105
Le logement reste trop coûteux pour les ménages de condition modeste	107
Les programmes d'aides ont élargi l'accès au logement... ..	108
... mais les aides ne bénéficient pas toujours aux plus démunis	111
Améliorer l'efficacité et l'équité des aides au logement grâce à un meilleur ciblage	114
Les aides au logement n'ont pas toujours entraîné l'amélioration des conditions de vie	115
De meilleures normes pour améliorer la qualité des logements et protéger la santé publique	116
Mesures visant à réduire la ségrégation et à éviter l'engrenage de la pauvreté ..	117
L'aide au logement favorise l'accès à la propriété de manière excessive	119
Une aide au logement moins liée au mode d'occupation révélerait la demande cachée et améliorerait la mobilité	122
Les logements occupés par leur propriétaire bénéficient d'une fiscalité avantageuse	123
Une réforme fiscale pour réduire les distorsions, améliorer l'équité et favoriser le rééquilibrage du marché du logement	125

Bibliographie	129
Annexe 2.A1.	132
Encadrés	
1. Recommandations en vue d'améliorer les politiques budgétaire et monétaire	21
2. Recommandations en vue de renforcer la croissance économique	27
3. Recommandations en vue d'améliorer les mesures de lutte contre la pauvreté et de réduire les inégalités	32
4. Recommandations relatives aux politiques du marché du travail	37
5. Recommandations relatives à la politique du logement	41
1.1. Les transferts monétaires en faveur des familles pauvres au Chili	59
1.2. Le projet de loi sur le système de transferts <i>Ingreso Ético Familiar</i>	61
1.3. Recommandations pour améliorer les mesures de lutte contre la pauvreté ..	70
1.4. Recommandations pour améliorer le fonctionnement du marché du travail ..	88
2.1. Conséquences économiques du séisme et du tsunami de 2010	100
2.2. Les aides au logement au Chili	108
2.3. Recommandations visant à améliorer le fonctionnement du marché chilien du logement	128
Tableaux	
1. Récapitulatif des perspectives économiques, prévisions de l'OCDE	13
2. Recettes par habitant avant et après péréquation	31
1.1. Taux de pauvreté dans différents groupes de la population, 2009	54
1.2. Hausse du revenu réel par quintile de revenu des ménages et par habitant entre 1990 et 2009	56
1.3. Taux de pauvreté et écarts de pauvreté en fonction du seuil de pauvreté, 2009	62
1.4. Disparités budgétaires avant et après péréquation	69
2.1. Sources publiques de financement et dépenses de reconstruction, 2010-13 ..	101
2.2. Caractéristiques des marchés hypothécaire et financier dans les pays de l'OCDE	104
2.3. Aperçu général des principales aides au logement, 2011	109
2.4. Évaluation des programmes Chiliens d'aide au logement : caractéristiques principales, équité et efficacité	112
2.5. Bénéficiaires des aides au logement par quintile de revenu (% du total des subventions)	113
2.6. Recettes fiscales par habitant avant et après péréquation	126
2.A1.1 Prélèvements fiscaux relatifs au logement : déductibilité des intérêts, loyers imputés et impôt sur les plus-values	132
2.A1.2 Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation	136
Graphiques	
1. Inégalité et pauvreté dans les pays de l'OCDE	12
2. Inflation et anticipations inflationnistes	13
3. Fonds souverain et prix du cuivre	14
4. Dépense publique par fonction	16
5. Les différentes sources de recettes fiscales par pays	17
6. Impôts périodiques sur la propriété immobilière résidentielle	18

7.	L'impact environnemental de la croissance varie selon les pays	19
8.	Croissance potentielle au Chili	22
9.	Niveaux d'instruction et résultats scolaires	25
10.	Dépense par étudiant dans l'enseignement supérieur	26
11.	Taux de pauvreté au Chili	28
12.	Revenu moyen des ménages par décile de revenu	28
13.	Situation des jeunes et des femmes sur le marché du travail	33
14.	Taux de remplacement des indemnités de chômage (après impôt), 2009	35
15.	Couverture des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants dans les pays de l'OCDE	36
16.	Part de la population mal logée	38
17.	Modes d'occupation des logements selon les pays	40
18.	Mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE	41
1.1.	Taux de pauvreté au Chili	51
1.2.	Comparaison de la pauvreté et des inégalités en Amérique latine	52
1.3.	Inégalité et pauvreté dans les pays de l'OCDE	53
1.4.	Revenu moyen des ménages, par décile de revenu	54
1.5.	Coefficients de Gini pour la rémunération des salariés à plein temps	55
1.6.	Estimation de l'élasticité intergénérationnelle des gains	55
1.7.	Prélèvements et transferts concernant les ménages à bas revenu et ceux à revenu élevé	56
1.8.	Part des transferts dans le revenu des ménages avant transferts, par décile, 2009	59
1.9.	Inactivité et chômage, par quintile de revenue	71
1.10.	Travail informel et qualité de l'emploi, par quintile de revenu	72
1.11.	Situation des jeunes et des femmes sur le marché du travail	73
1.12.	Moyenne pour quatre familles types et deux niveaux d'activité	77
1.13.	Évolution du volume des ressources du système d'indemnisation du chômage	79
1.14.	Coin moyen de prélèvements obligatoires et coin fiscal moyen	79
1.15.	Échelle de 0 (la moins restrictive) à 6 (la plus restrictive)	82
1.16.	Le salaire minimum dans les pays de l'OCDE	85
1.17.	Proportion d'enfants bénéficiant des programmes préscolaires formels d'éducation ou d'accueil, 2008	86
1.18.	Densité syndicale et couverture des conventions collectives	88
2.1.	Part de la population mal logée	97
2.2.	Qualité du logement	98
2.3.	Parc de logements inadaptés	99
2.4.	Exposition à la pollution atmosphérique due aux particules	101
2.5.	Prix réels des logements en fonction des salaires réels	102
2.6.	Taille du marché hypothécaire dans un certain nombre de pays	103
2.7.	Évolution du marché hypothécaire	103
2.8.	Coûts de transaction	106
2.9.	Capacité de financement : part du revenu mensuel des ménages engagée pour le remboursement d'un prêt immobilier	107
2.10.	Dépenses publiques de logement et d'équipements collectifs	110
2.11.	Nombre et valeur des aides au logement	111

2.12.	Mobilité sociale : force de la relation entre la rémunération de l'individu et celle de ses parents	116
2.13.	Structure d'occupation	120
2.14.	Mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE	121
2.15.	La mobilité résidentielle au Chili par quintile de revenu	122
2.16.	Impôts périodiques sur les biens immobiliers résidentiels	126

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

La situation économique et les politiques du Chili ont été examinées par le Comité le 5 décembre 2011. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et définitivement approuvé par le Comité plénier le 14 décembre 2011.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Nicola Brandt et Aida Caldera Sánchez, sous la direction de Patrick Lenain, avec le concours statistique de Roselyne Jamin.

La précédente Étude du Chili a été publiée en janvier 2010.

Ce livre contient des...



StatLinks 

**Accédez aux fichiers Excel®
à partir des livres imprimés !**

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>. Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien. Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

STATISTIQUES DE BASE DU CHILI (2010 SAUF INDICATION CONTRAIRE)

LE PAYS

Superficie (km ²)	756.6
-------------------------------	-------

POPULATION

Total (en millions)	17.1
Habitants par km ²	22.6
Taux net d'accroissement annuel moyen sur les dix dernières années (%)	1.1

EMPLOI

Emploi total (en milliers)	7131
En % : Agriculture	10.6
Secteur minier	3.1
Secteur manufacturier	11.3
Services	75.1
Taux de chômage (en pourcentage)	8.1

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT (PIB)

PIB à prix courants et taux de change courant (en milliards USD)	203.5
En % : Agriculture	3.1
Secteur minier	19.2
Secteur manufacturier	11.1
Services	66.5
Formation brute de capital fixe en % du PIB	28.4

FINANCES PUBLIQUES (en % du PIB)

Recettes courantes	24.5
Dépenses courantes	20.6
Solde nominal	3.9
Dette consolidée nette (administration centrale et banque centrale)	-8.3

INDICATEURS DU NIVEAU DE VIE

PIB par habitant en USD (valeur PPA) (2010)	15 107
Abonnés à l'Internet, pour 100 habitants (2010)	36.6
Médecins, pour 1 000 habitants (2008)	1.8
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes (2009)	7.9
Espérance de vie à la naissance (population totale, 2010)	78.6
Inégalité des revenus (coefficient de GINI, 2009) (après impôts et transferts)	0.49
Pauvreté (% de la population vivant avec moins de 50 % du revenu médian, 2009)	18.4

COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de marchandises (en milliards USD)	69.6
En % du PIB	34.2
Exportations de cuivre en % des exportations totales	57.8
Importations de marchandises (en milliards USD)	57.6
En % du PIB	28.3

MONNAIE

Unité monétaire : Peso

Unités monétaires par USD, moyenne des données journalières	
Année 2010	510.0
Novembre 2011	508.7

Résumé

La vigoureuse reprise de l'activité au Chili s'est un peu essoufflée avec le ralentissement de l'économie mondiale, la baisse des prix du cuivre et la dégradation de la confiance des consommateurs dans le pays. Étant donné les incertitudes considérables qui entourent la santé de l'économie mondiale, une politique macroéconomique plus accommodante pourrait être nécessaire à court terme. Au-delà, la réduction de la pauvreté et des inégalités, qui demeurent fortes par rapport aux autres pays de l'OCDE, sera l'un des grands défis à relever, même si des progrès impressionnants ont déjà été réalisés. Les transferts redistributifs et les impôts progressifs jouent un rôle limité. Favoriser l'accès des pauvres à l'éducation et à l'emploi permettrait à un plus grand nombre de Chiliens de contribuer à une économie plus dynamique et plus productive, et donc à une amélioration du niveau de vie. Pour surmonter, à court terme, les difficultés engendrées par la situation économique mondiale et, à plus long terme, pour parvenir à une croissance plus forte et promouvoir une société plus solidaire, le Chili pourrait adopter les mesures suivantes :

- **Une politique macroéconomique de soutien à court terme.** Compte tenu de l'incertitude qui caractérise la situation économique mondiale, la politique monétaire devrait rester inchangée pour le moment. La lenteur de l'assainissement se justifie dans les circonstances actuelles, mais le gouvernement devra rétablir l'équilibre budgétaire structurel dès que la conjoncture extérieure s'améliorera, afin de retrouver des marges de manœuvre en cas de chocs.
- **Une règle budgétaire renforcée et des recettes fiscales plus abondantes pour financer l'accroissement des dépenses à long terme.** L'objectif d'équilibre budgétaire structurel que s'est fixé le Chili se traduit par un faible niveau d'endettement et d'abondantes réserves dans les fonds souverains. Le gouvernement a décidé de créer un conseil budgétaire indépendant qui sera chargé de veiller à la bonne application de la règle et d'évaluer l'objectif retenu par les autorités ainsi que les changements apportés à sa méthode de calcul. Cela devrait renforcer le cadre budgétaire chilien. On observe par ailleurs une forte demande de services éducatifs et sociaux de qualité qui semble devoir augmenter avec le développement du pays. Le gouvernement prévoit déjà une augmentation sensible des dépenses consacrées à ces programmes pour lesquels il va falloir trouver des financements durables. Une hausse des taxes environnementales constituerait une source de recettes particulièrement efficiente. Réduire les possibilités d'évasion fiscale et la fraude encore très répandue en matière d'impôts sur le revenu aurait en outre l'avantage de rendre le système plus progressif.
- **Des transferts monétaires plus élevés en faveur des pauvres assortis de mesures d'aide à la recherche d'emploi,** comme le prévoit le nouveau programme Ingreso Ético Familiar que veut mettre en place le gouvernement. Bien que les autorités aient l'intention, pour le moment, de concentrer l'essentiel des transferts sur les familles extrêmement pauvres, elles devraient envisager à terme d'ouvrir tous les nouveaux transferts à un groupe plus large de bénéficiaires, en appliquant, par exemple, un taux dégressif au montant des prestations. Cela permettrait de renforcer les incitations au travail tout en limitant la fraude. Par la suite, avant toute augmentation de ces transferts, le gouvernement devrait se poser la question de son impact

sur les incitations au travail, les possibilités d'emploi et la capacité des bénéficiaires d'investir dans leur capital humain.

- **Un meilleur accès à des logements de qualité parallèlement à des mesures visant à réduire la ségrégation résidentielle et à favoriser la mobilité.** Cela pourrait permettre aux pauvres d'accéder aussi plus facilement à des services éducatifs et sociaux et à des emplois de meilleure qualité. Les aides au logement devront être mieux ciblées afin de dégager des ressources pour ceux qui en ont vraiment besoin. Il faudrait aussi que le gouvernement revoie son dispositif actuel de subventions, qui est entièrement axé sur l'accession à la propriété. Un système d'allocations-logement versées sous condition de ressources et une réglementation plus équilibrée en ce qui concerne les relations entre propriétaires et locataires contribueraient à renforcer le marché du logement locatif, ce qui favoriserait la mobilité résidentielle et atténuerait peut-être aussi la ségrégation. Une application plus stricte des quotas de logements sociaux, des investissements accrus dans les équipements collectifs et les services sociaux dans les quartiers pauvres et l'aménagement des friches urbaines seraient autant d'autres moyens de lutter contre la ségrégation et les inégalités.

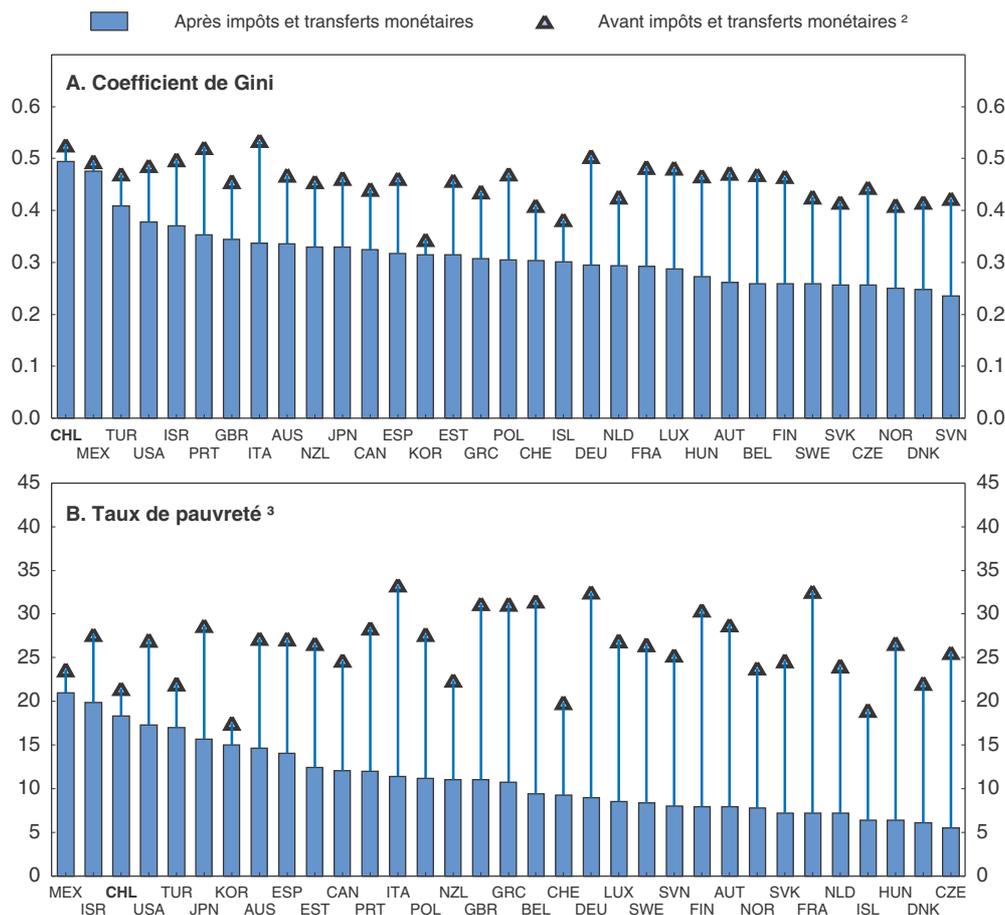
Évaluation et recommandations

La vigoureuse reprise qui a fait suite à la récession mondiale de 2008-09 puis au séisme et au tsunami dévastateur du début 2010 a perdu un peu de sa force sous l'effet du ralentissement économique international. On prévoit que le PIB augmentera de 6½ pour cent en 2011, pour retomber ensuite à 4 % en 2012. Pour peu que la confiance s'améliore et que l'économie mondiale relève la tête en 2012, la croissance chilienne devrait monter aux alentours de 5 % en 2013. L'écart de revenu du Chili avec les pays les plus avancés de l'OCDE demeure important, principalement du fait du retard de productivité. La pauvreté et les inégalités se situent encore, elles aussi, à des niveaux élevés par rapport aux autres pays de l'OCDE, étant donné notamment la faible capacité redistributive du système de prélèvements et de prestations (graphique 1). Malgré une forte croissance économique, les inégalités se maintiennent à des niveaux élevés depuis 20 ans – nonobstant une légère amélioration ces dernières années – et la mobilité sociale entre les générations est faible. Le principal défi pour le Chili est de maintenir une croissance dynamique tout en veillant à ce que ses retombées positives soient plus également partagées dans la société. Un système éducatif plus performant et une concurrence accrue sur le marché des produits seront nécessaires pour stimuler la productivité et réduire les inégalités. Aux efforts déployés pour renforcer la croissance devraient venir s'ajouter des mesures destinées à améliorer l'emploi des pauvres et à relever leur niveau de vie.

La demande soutient la croissance, mais on observe des signes de ralentissement

En 2011, la croissance économique a été alimentée par la consommation, un accès facile au crédit et la reconstruction des infrastructures et des logements qui a fait suite aux séismes et au tsunami dévastateurs de 2010. Cependant, les données recueillies récemment et les indices de confiance laissent entrevoir une modération de l'activité économique. Malgré la baisse récente du prix du cuivre, les termes de l'échange demeurent favorables, mais la balance courante est devenue déficitaire car les importations ont connu une hausse rapide tandis que les exportations minières et industrielles se contentaient d'une modeste progression en volume. Le peso s'est fortement apprécié au premier semestre de 2011, mais a commencé à se déprécier dernièrement dans un contexte de baisse des prix du cuivre. La crainte d'une éventuelle surchauffe s'est atténuée à mesure que la croissance et l'inflation globale se stabilisaient (graphique 2). La baisse des prix des produits de base et les hausses répétées du taux directeur au premier semestre de 2011 ont contribué à contenir l'inflation de base pendant la phase d'expansion. Avec le fléchissement des prix des produits de base et une croissance qui semble devoir ralentir, l'inflation devrait se maintenir sans difficulté à l'intérieur de la fourchette fixée par la Banque centrale (3 % +/-1).

Graphique 1. **Inégalité et pauvreté dans les pays de l'OCDE¹**
2009 ou dernière année disponible



1. Le revenu des ménages est ajusté par la racine carrée du nombre de personnes du ménage. Estimations provisoires.
2. Seulement avant transferts pour la Grèce, la Hongrie, le Mexique et la Turquie. Pour le Chili, hors subventions pour l'achat d'une maison.
3. Le seuil de pauvreté est défini à 50 pour cent du revenu médian courant.

Source : OCDE, Base de données sur la distribution des revenus.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563856>

Lorsque la conjoncture extérieure s'améliorera, le gouvernement devra éliminer le déficit budgétaire structurel

Le gouvernement prévoit un excédent budgétaire de 1.2 % du PIB en 2011, grâce à une croissance économique vigoureuse et au niveau encore élevé – quoique fluctuant – des prix du cuivre, accompagnés de coupes dans les dépenses à hauteur d'environ 0.4 % du PIB en vue de contenir la forte progression de la demande intérieure et les pressions qui se sont fait sentir sur le taux de change plus tôt dans l'année. Malgré cela, une fois corrigés les effets de la reprise conjoncturelle et de la hausse des prix du cuivre et du molybdène, comme le prescrit la règle budgétaire adoptée par le gouvernement, le solde structurel affiche encore un déficit de 1.6 % du PIB, contre 2.1 % en 2010. Le gouvernement entend ramener progressivement le déficit structurel à 1 % du PIB à l'horizon 2014, principalement par la maîtrise des dépenses. Si le coût élevé de la reconstruction (4.2 % du PIB) et la situation extérieure justifient la lenteur de cet assainissement à court terme, il faudra

Tableau 1. Récapitulatif des perspectives économiques, prévisions de l'OCDE

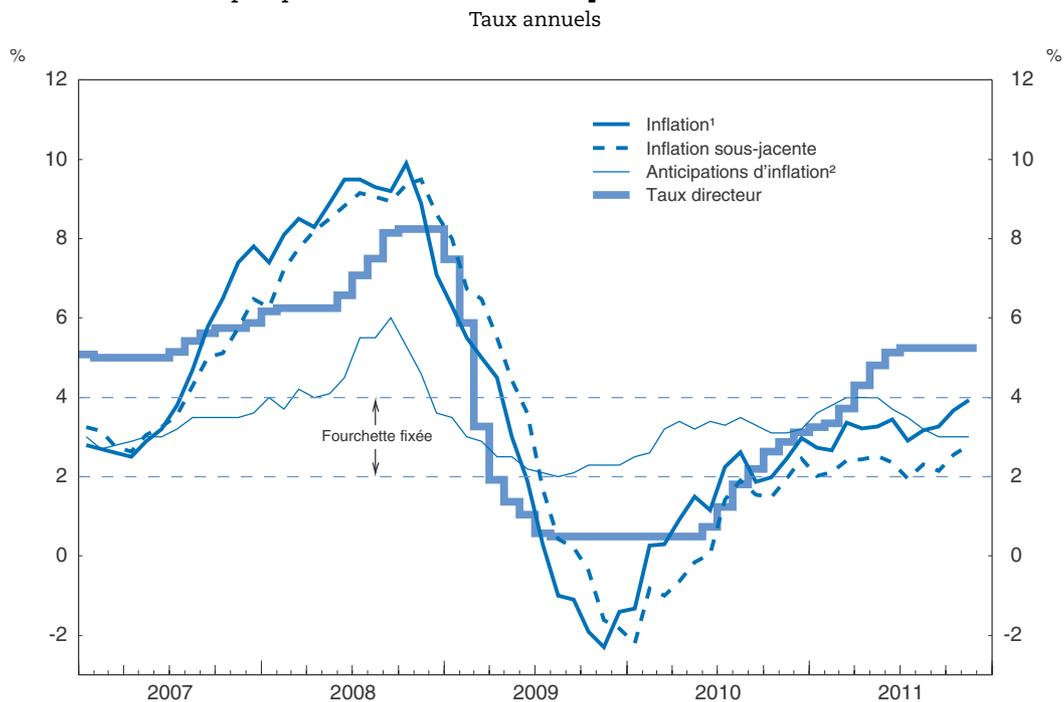
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Prix courants, en milliards CLP	Pourcentage de variation, en volume (prix de 2003)				
PIB aux prix du marché	89 205.5	-1.5	5.1	6.6	4.0	4.7
Consommation privée	52 860.0	0.9	10.4	9.4	6.4	7.0
Consommation publique	10 603.2	7.5	3.3	3.6	2.4	2.4
Formation brute de capital fixe	21 946.1	-15.9	18.8	16.3	7.7	8.8
Demande intérieure finale	85 409.3	-2.9	11.5	10.5	6.3	7.0
Formation de stocks ¹	567.2	-3.2	4.9	0.1	0.2	0.0
Demande intérieure totale	85 976.4	-5.8	16.4	10.3	6.4	6.9
Exportations de biens et de services	39 866.3	-6.4	1.9	7.4	4.6	4.7
Importations de biens et de services	36 637.3	-14.6	29.5	15.2	9.5	9.1
Solde extérieur ¹	3 229.1	3.2	-8.5	-2.1	-1.5	-1.5
<i>Pour mémoire</i>						
Déflateur du PIB	-	2.7	9.5	3.3	3.4	3.6
Déflateur de la consommation privée	-	0.9	0.2	3.3	2.8	2.8
Indice des prix à la consommation	-	0.4	1.4	3.5	2.8	2.8
Taux de chômage	-	10.8	8.1	7.0	7.3	7.1
Solde financier de l'administration centrale ²	-	-4.5	-0.4	1.2	-0.4	0.2
Balance courante ²	-	1.5	2.1	-1.1	-2.2	-2.0

1. Contribution aux variations du PIB réel (en pourcentage du PIB réel de l'année précédente) ; montant effectif dans la première colonne.

2. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques n° 90.

Graphique 2. Inflation et anticipations inflationnistes



1. Indice des prix à la consommation (IPC).

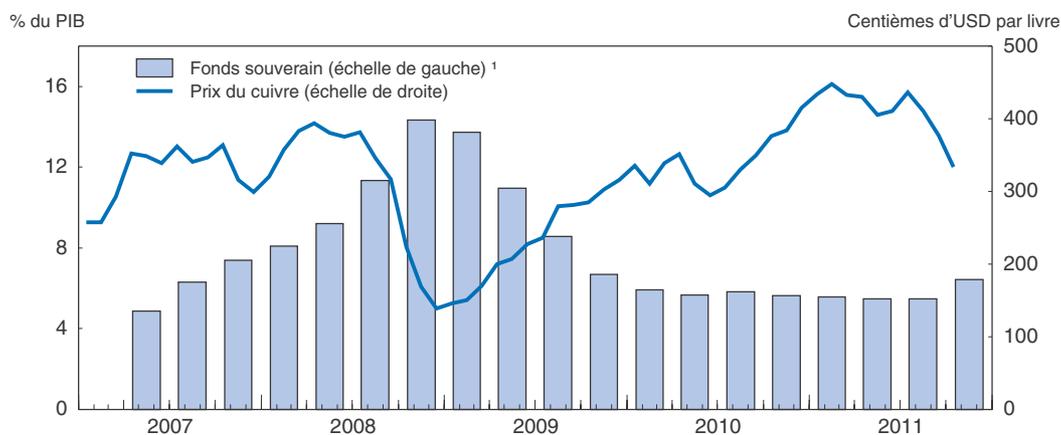
2. Pour onze mois plus tard.

Source : Banque centrale du Chili.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563875>

toutefois tailler résolument dans le budget pour éliminer le déficit structurel lorsque la reconstruction approchera de son terme et que l'environnement extérieur s'améliorera. Cela permettrait de reconstituer les réserves du fonds de stabilisation, le *Fondo de Estabilización Económica y Social* (FEES), un mécanisme d'assurance très utile contre les chocs de grande ampleur qui a notamment servi à financer un vaste plan de relance lors de la récession récente. Les actifs du fonds recommencent à augmenter, mais à un rythme plutôt lent si l'on considère le niveau historiquement élevé atteint par les prix du cuivre sur les huit premiers mois de 2011 (graphique 3). Ils permettraient toutefois, à supposer que le ralentissement de l'économie soit plus net que prévu, de financer des mesures expansionnistes pour soutenir la demande.

Graphique 3. **Fonds souverain et prix du cuivre**



1. *Fondo de Estabilización Económica y Social* (FEES) au prix du marché. Estimation du gouvernement chilien pour le quatrième trimestre 2011.

Source : Gouvernement chilien, ministère des Finances, direction du budget; Banque centrale du Chili.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563894>

La règle budgétaire a eu des effets tout à fait favorables pour le pays. Elle a contribué à protéger l'économie des fluctuations du prix du cuivre et du cycle économique, limitant ainsi l'instabilité des dépenses publiques, de l'activité et de l'inflation. Ses principaux éléments restent en place et font l'objet d'un large soutien politique : les dépenses courantes sont déterminées par un objectif d'équilibre structurel préannoncé, alors que les recettes sont ajustées en fonction des variations conjoncturelles de la production et des prix du cuivre. Afin de renforcer la transparence et de réduire les possibilités d'actions discrétionnaires, les autorités ont souscrit à plusieurs des recommandations formulées par un groupe d'experts (la Commission Corbo) qu'elles avait chargé en 2010 de rédiger un rapport sur le renforcement du cadre budgétaire. Il sera désormais admis que les modifications transitoires des taux d'imposition ont des effets sur les recettes structurelles, ce qui est une amélioration. Ainsi, on considère que le déficit budgétaire structurel a atteint 3 % du PIB et non 1.1 % en 2009, lorsque les impôts ont été réduits temporairement dans le cadre de mesures de relance budgétaires. La Commission a aussi recommandé la création d'un conseil budgétaire indépendant qui surveillerait la politique budgétaire et veillerait à la bonne application de la règle en question (Corbo et al., 2011). Le gouvernement a l'intention de mettre sur pied un tel organe et il faut particulièrement s'en féliciter, car cela facilitera le contrôle public des politiques budgétaires. Ce conseil pourrait

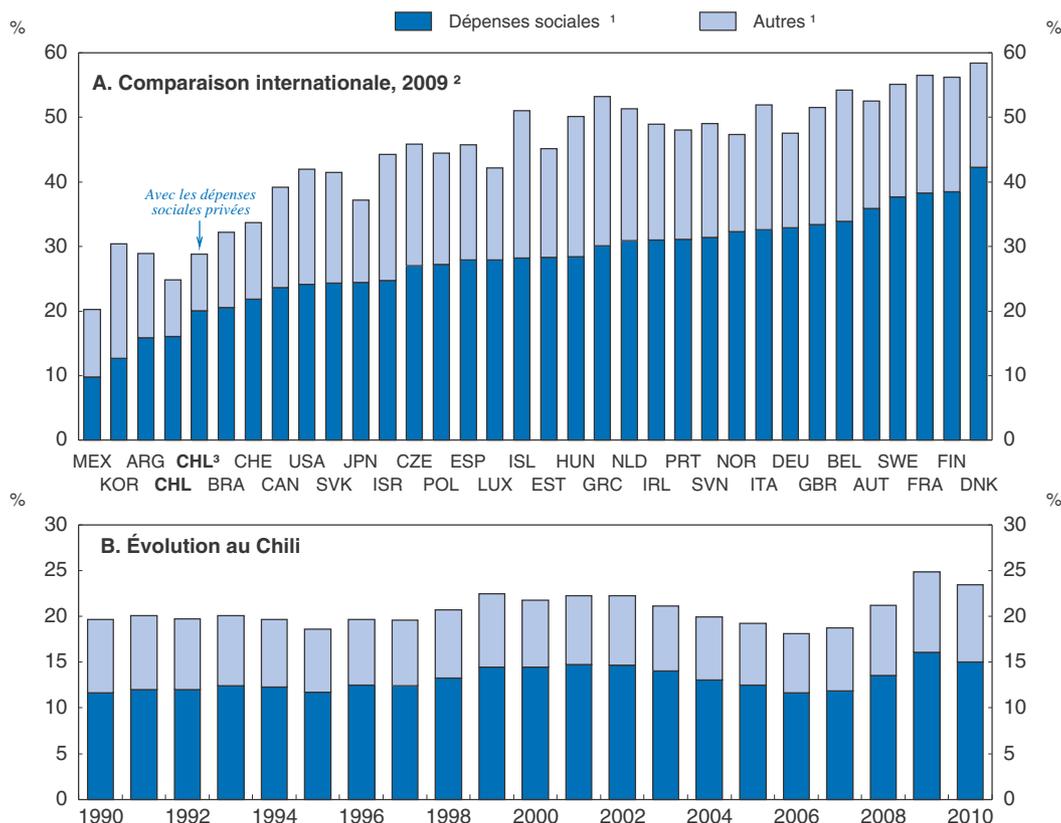
reprennent les missions des deux commissions actuellement chargées de produire les estimations de la croissance potentielle et du prix à long terme du cuivre qui servent au calcul du solde structurel, auxquelles s'ajouterait celle de déterminer si la stratégie à moyen terme du gouvernement est compatible avec la règle budgétaire et si la viabilité des finances publiques est assurée sur le long terme, compte tenu des prévisions relatives aux dépenses et aux recettes tirées du cuivre. Par souci d'information et de transparence, ses rapports seraient rendus publics. La règle budgétaire est devenue plus complexe à appliquer car les autorités ont affiné ses méthodes de calcul au fil des années, mais ces changements méthodologiques contribuent aussi parfois à une plus grande exactitude des résultats, comme en témoigne l'exemple ci-dessus. Un conseil budgétaire contribuera à préserver la transparence et la responsabilité de l'action budgétaire même si le cadre de cette action devient plus complexe.

À moyen terme, le gouvernement devrait accroître l'efficacité du système fiscal et des recettes

Le Chili affiche de fortes disparités de revenu que le système de prélèvements et de prestations ne parvient guère à atténuer. La faible mobilité sociale entre les générations donne à penser que de nombreux Chiliens n'ont pas vraiment la possibilité d'améliorer leur capital humain et de réaliser pleinement leur potentiel. Ce résultat tient en partie à la faiblesse des budgets consacrés à l'éducation et à la politique sociale par rapport à ce que l'on observe dans les autres pays de l'OCDE. Le fait que les dépenses privées au titre des retraites, de la santé et de l'éducation soient plus élevées au Chili que dans d'autres pays ne change rien au tableau d'ensemble (graphique 5). En principe, les dépenses publiques de protection sociale et d'éducation devraient augmenter avec le rattrapage du niveau de revenu et la demande accrue de services publics de qualité. Si elles sont judicieuses, ces dépenses supplémentaires pourraient aussi être un moyen d'accroître les possibilités économiques offertes aux pauvres, et donc d'améliorer les performances du Chili sur le plan de la croissance tout en atténuant les inégalités. Les dépenses d'éducation et les dépenses sociales ont effectivement connu une forte progression ces dernières années et le gouvernement envisage de nouvelles hausses dans ces domaines. Afin de dégager les recettes supplémentaires requises pour financer cet effort de longue haleine, il conviendrait d'opter pour des mesures propres à accroître l'efficacité : lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, réforme des impôts fonciers et création de taxes environnementales, par exemple. Cela permettrait de corriger les distorsions et autres aspects du système fiscal qui érodent sa progressivité, tout en engrangeant davantage de recettes.

La fiscalité indirecte est prédominante (graphique 5) et la fraude à la TVA n'a été réduite qu'à hauteur de 13 % du potentiel de recettes. Cependant, d'après une étude, la fraude à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et sur les sociétés serait d'environ 50 % (en 2003), ce qui représente un manque à gagner fiscal de quelque 3 points de PIB (Joratt, 2009). Depuis, la fraude à l'impôt sur les sociétés a baissé aux environs de 30 % de recettes potentielles en 2009. Il n'y a pas d'estimations plus récentes sur la fraude à l'impôt sur le revenu des personnes physiques mais en faisant l'hypothèse qu'elle a suivi la même tendance, la perte potentielle de recettes sur ces deux impôts devrait être d'environ 2½ % du PIB. Le fisc devrait persévérer dans ses efforts pour détecter la fraude fiscale en s'inspirant des meilleures pratiques en la matière. Il existe de nombreuses possibilités d'échapper à l'impôt au Chili qui peuvent aussi ouvrir la voie à la fraude. L'une d'elles tient

Graphique 4. **Dépense publique par fonction**
En pourcentage du PIB



1. Les dépenses sociales comprennent la santé, l'éducation et la protection sociale ; « Autres » se réfère aux services publics, la défense, l'ordre public et la sécurité, les affaires économiques, la protection de l'environnement, le logement, les équipements collectifs, les loisirs, la culture et la religion.
2. Les pays sont classés sur la base de la part des dépenses sociales dans le PIB. 2006 pour l'Argentine, le Brésil et le Canada ; 2008 pour la Corée et le Japon.
3. Y compris les dépenses sociales du Chili ajustées en fonction des dépenses privées au titre des retraites, de la santé et de l'éducation hors enseignement supérieur.

Source : OCDE, Base de données des Comptes nationaux ; Chili : Estadísticas de las Finanzas Públicas 2000-10 ; Mexique, ministère des Finances et du Crédit public (SHCP), compte de l'État fédéral.

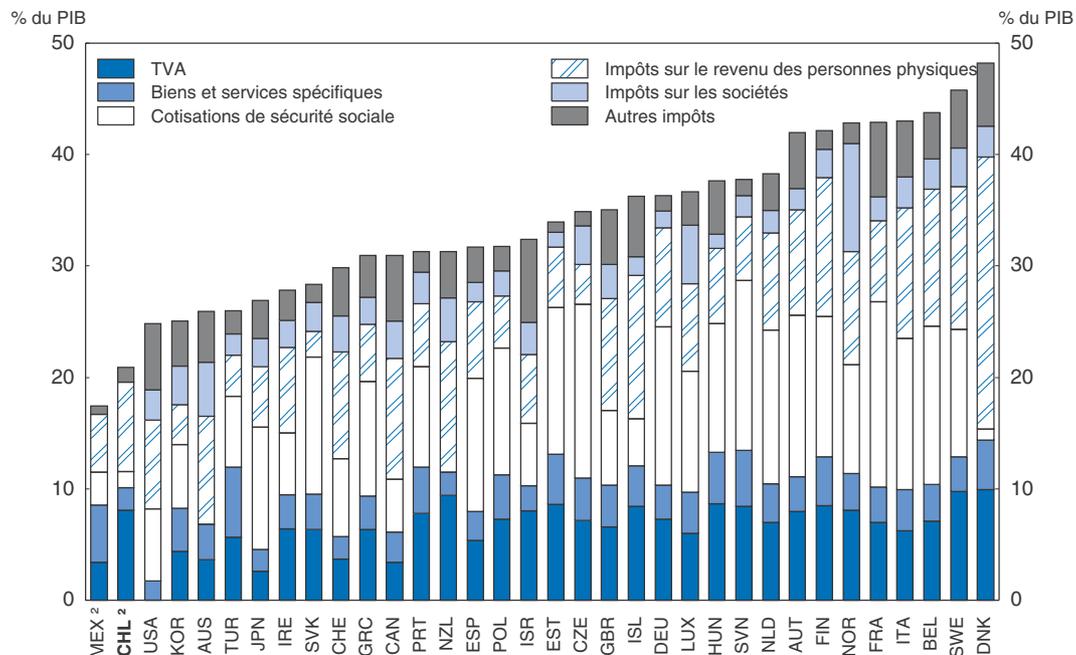
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563913>

à l'écart important qui existe entre le taux supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (40 %) et le taux de l'impôt sur les sociétés (17 %, porté temporairement à 20 %), conjugué à de multiples exonérations de la taxe sur les plus-values, notamment pour les transactions sur l'immobilier résidentiel et les avoirs liquides échangés en Bourse. Cette situation incite les personnes à revenu élevé à conserver leur épargne dans des sociétés créées uniquement à cet effet (*sociedades de inversion* et *sociedades personales*) et à déclarer une partie de leur revenu sous forme de bénéfices. Les autorités devraient s'efforcer d'éliminer ces lacunes fiscales, par exemple en interdisant les sociétés dont la seule raison d'être est de se soustraire à l'impôt. Élargir l'assiette fiscale en limitant les exonérations au titre de l'impôt sur les plus-values serait une autre option. Cela pourrait limiter ou bloquer certains types d'investissement, mais le système fiscal y gagnerait en neutralité et serait plus facile à administrer dans la mesure où il offrirait moins de possibilités d'évasion fiscale.

Sur le long terme, l'augmentation des taxes minières serait un bon moyen d'accroître les recettes fiscales, même si cela laisse entrevoir des négociations difficiles avec les sociétés du secteur, qui ont récemment consenti à une hausse des taux en échange d'une extension des garanties de stabilité fiscale. En effet, lorsqu'elle est bien conçue, l'imposition des rentes tirées des ressources naturelles est moins pénalisante pour la croissance que d'autres types de taxes. Malgré une hausse récente de la redevance payée par les sociétés (de 5 % à 8-9 %), l'industrie minière chilienne jouit d'un régime fiscal favorable en comparaison internationale (Lopez, 2011). À titre d'exemple, en Australie, le taux d'imposition effectif net des sociétés minières est plus de deux fois supérieur à celui appliqué au Chili (Cenda, 2010). La Colombie et le Pérou ont récemment relevé leurs taxes minières. Il devrait être possible de taxer davantage le secteur minier au Chili sans décourager l'investissement, surtout si cela s'accompagne de nouvelles améliorations dans l'environnement des entreprises, comme cela est envisagé dans le plan du gouvernement en faveur de la compétitivité.

Graphique 5. Les différentes sources de recettes fiscales par pays

2010¹



1. 2009 pour l'Australie, la Grèce, le Japon, le Mexique, les Pays-Bas et la Pologne.
2. Les recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques comprennent les produits de l'imposition des revenus/bénéfices des sociétés au Chili et au Mexique.

Source : OCDE, Base de données des Statistiques des recettes publiques.

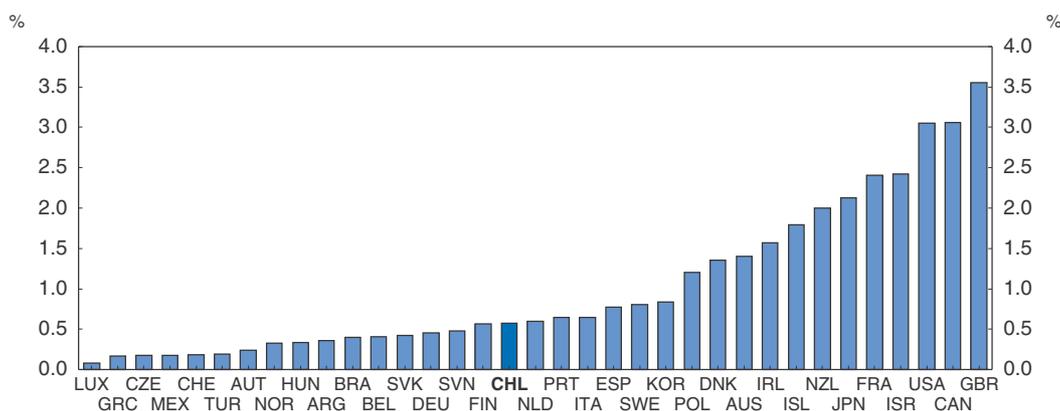
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563932>

On pourrait aussi réformer les impôts fonciers, dont les nombreuses exonérations limitent la progressivité et faussent les décisions d'investissement. Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, la valeur locative des logements occupés par leur propriétaire n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu. Cependant, les paiements d'intérêts hypothécaires sont déductibles du revenu imposable, dans la limite d'un plafond généreux, et les ménages ne paient généralement pas d'impôt sur les plus-values réalisées lors de la vente de biens

immobiliers. Les loyers des logements dont la superficie est inférieure à 140 mètres carrés et qui ont été construits conformément à certaines dispositions (*Decreto con Fuerza de Ley No 2, DFL2*) sont également exonérés d'impôt. Le gouvernement a récemment limité à deux par propriétaire le nombre de logements, dits DFL2, qui ouvrent droit à ce traitement fiscal, mais cette restriction ne s'applique pas au parc existant de logements DFL2. La plupart de ces propriétés sont en outre exemptées de droits de succession et bénéficient d'une réduction de 50 % des impôts immobiliers applicable pendant 20 ans après l'achat. Ces avantages représentent une moins-value fiscale d'environ ½ pour cent du PIB, soit un peu plus de la moitié du montant actuellement dépensé pour les subventions au logement. C'est l'une des raisons pour lesquelles le produit des impôts immobiliers est relativement faible au Chili (graphique 7).

Graphique 6. Impôts périodiques sur la propriété immobilière résidentielle¹

En pourcentage du PIB, 2009



1. 2008 pour l'Australie, la Grèce, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et le Portugal.

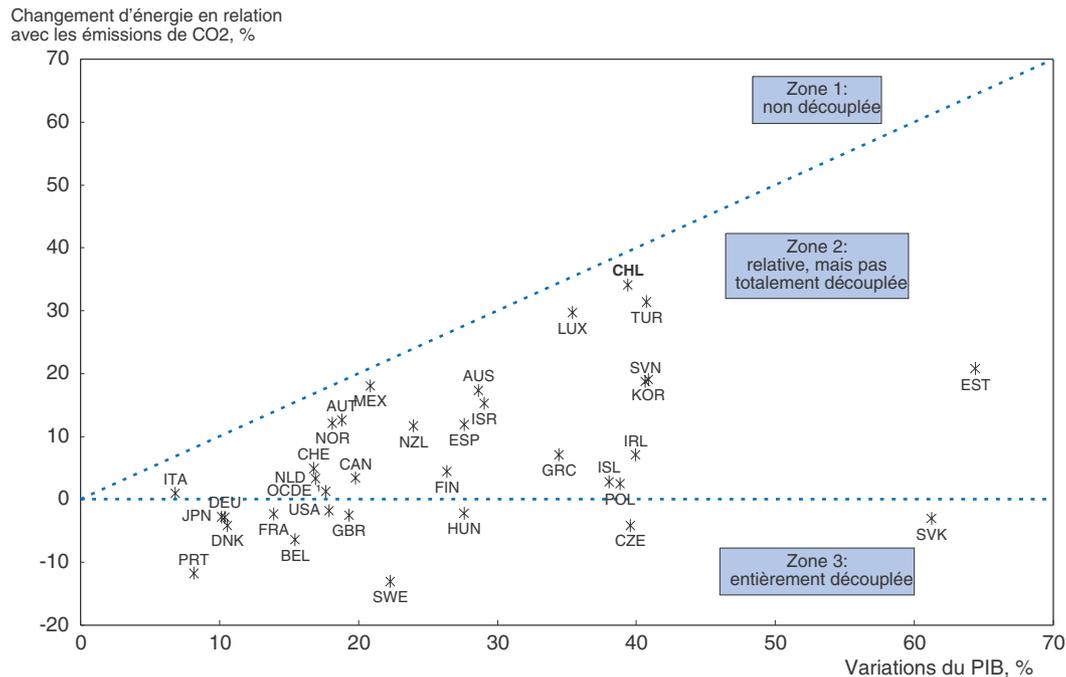
Source : Base de données de l'OCDE sur la fiscalité, Centre de développement de l'OCDE, *Statistiques des recettes publiques en Amérique latine*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563951>

La solution idéale pour assurer une plus grande neutralité de la fiscalité immobilière consisterait à taxer la valeur locative estimée des logements occupés par leur propriétaire, mais elle serait trop difficile à appliquer. À défaut, le gouvernement devrait éliminer les lacunes et les exonérations que comporte le régime actuel d'imposition périodique de l'immobilier et envisager une augmentation des taux, car la taxation des biens immobiliers a généralement moins d'effets de distorsion que les autres impôts. D'après les estimations officielles, les impôts immobiliers ne rapportent que la moitié environ de leurs recettes potentielles. S'il s'avérait trop difficile, sur le plan politique, de relever les impôts immobiliers dans des proportions suffisantes pour obtenir le même résultat que si l'on taxait les valeurs locatives estimées, il conviendrait alors de supprimer progressivement la déductibilité des intérêts hypothécaires. Une taxation plus équilibrée vis-à-vis des autres types d'investissement éviterait les distorsions et renforcerait aussi la progressivité du système fiscal, dans la mesure où les personnes aisées possèdent généralement des logements de plus grande valeur et bénéficient davantage des réductions d'impôt. Afin de limiter les effets de distorsion par rapport aux autres actifs, il faudrait que la transmission des biens immobiliers soit frappée de droits de succession et que les revenus locatifs soient soumis à l'impôt sur le revenu pour tous les logements. De plus, la construction

Graphique 7. L'impact environnemental de la croissance varie selon les pays

2000-2008



1. La zone OCDE ne comprend pas le Chili, l'Estonie, Israël et la Slovaquie.

Source : OCDE, *Vers une croissance verte : suivre les progrès*, Les Indicateurs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563970>

résidentielle bénéficie d'un taux réduit de TVA qui représente une distorsion par rapport aux autres biens de consommation finale. L'avantage fiscal qui en découle pour les ménages a été plafonné en 2009, mais une nouvelle limitation de ce crédit d'impôt le rendrait moins régressif et réduirait son coût pour le budget.

Le Chili pourrait étoffer ses taxes environnementales afin de favoriser une croissance économique plus sobre en carbone (graphique 8). Jusqu'à présent, en effet, le gouvernement a pris peu de mesures pour internaliser les externalités environnementales, telles que les émissions de gaz à effet de serre. Les recettes fiscales environnementales du Chili, qui proviennent pour l'essentiel des droits d'accise sur l'essence, sont faibles. Les combustibles fossiles utilisés dans les processus industriels et la production d'électricité sont uniquement soumis à la TVA, de même que les combustibles solides très polluants comme le coke et le charbon. Le Chili a mis en place un mécanisme de lissage des prix pour les carburants fossiles utilisés dans les transports, qui consiste à appliquer une subvention ou une surtaxe aux prix intérieurs lorsque ceux-ci se situent en dehors d'une marge de tolérance calculée par rapport à la moyenne pondérée des prix passés et futurs sur les marchés de référence internationaux. Sur la période 2000-09, il en est résulté une subvention aux carburants fossiles qui a coûté en moyenne l'équivalent d'environ 0,4 % du PIB. Le gouvernement a fait un pas dans la bonne direction en décidant d'élargir considérablement la marge de tolérance, qui est maintenant passée de +/-5 % à +/-12,5 %. Dans l'avenir, son intention est de recourir à des opérations de couverture sur les marchés dérivés pour régulariser les prix, et d'en transférer ensuite aux consommateurs les coûts ou avantages nets sous la forme d'une diminution ou d'une majoration des taxes sur les

carburants fossiles. Il devrait plutôt abandonner purement et simplement le mécanisme de lissage des prix et chercher à internaliser davantage les effets des carburants fossiles sur l'environnement, en commençant peut-être par relever les taxes sur les carburants routiers en fonction de leur teneur en carbone, avant de les étendre à d'autres usages et à d'autres carburants. Une autre solution consisterait à compléter la fiscalité des carburants routiers par un système d'échange de quotas d'émission.

La politique monétaire actuelle est dans l'ensemble appropriée

Avec une économie en surrégime, une politique budgétaire accommodante et des prix des produits de base qui montent en flèche, la banque centrale a bien fait de retirer rapidement les mesures de relance monétaire. Au Chili, les chocs sur les prix de l'alimentation et de l'énergie se répercutent généralement plus vite et avec plus de force sur l'inflation globale et l'inflation sous-jacente que dans beaucoup d'autres pays (Pedersen, 2010 ; Pincheira et García, 2010). Grâce à la réaction rapide de la politique monétaire, la hausse de l'inflation depuis 2009 a pu être maîtrisée. D'autres facteurs ont également contribué à modérer la progression de l'inflation, notamment les marges bénéficiaires confortables qui ont permis de ne pas répercuter intégralement la hausse des prix internationaux dans la distribution alimentaire. La banque centrale a laissé son taux directeur inchangé à 5.25 % depuis le mois de juillet, c'est-à-dire à peu près à son niveau neutre estimé. Avec une inflation qui ralentit, des anticipations inflationnistes bien ancrées et un fort degré d'incertitude sur l'économie mondiale, il conviendrait de ne pas modifier la politique monétaire pour le moment. Si le fléchissement de l'activité était plus marqué que prévu, il serait alors possible de la desserrer.

Face à l'envolée du prix du cuivre et – dans une moindre mesure – à la recrudescence des entrées de capitaux, le taux de change réel s'est fortement apprécié jusqu'au milieu de l'année, mais il a, récemment, accusé un net recul. Pour le moment, il n'y a guère de raison de craindre que le brusque gonflement des entrées de capitaux puisse contribuer à enclencher un cycle expansion-récession déstabilisateur, car les sorties de capitaux ont elles aussi augmenté, dans des proportions presque aussi importantes, sous l'effet notamment de l'assouplissement des règles applicables aux fonds de pension en matière d'investissement à l'étranger. La banque centrale chilienne a quand même mis en place un programme d'acquisition de réserves de change, pour un montant total de 12 milliards USD en 2011. Cette action a permis de porter les réserves à des niveaux plus conformes à ceux des autres économies de marché émergentes dans un contexte de forte incertitude sur les prix des produits de base, la stabilité budgétaire et la vigueur de la reprise économique mondiale. Le Chili a bien raison d'accumuler une certaine quantité de réserves pour s'auto-assurer contre divers types de chocs. Cependant, se procurer des réserves de change par le biais d'interventions stérilisées est un moyen coûteux de parvenir à l'objectif recherché étant donné le différentiel de taux d'intérêt qui en résulte avec les États-Unis.

Les faiblesses potentielles de la réglementation financière doivent être corrigées

Grâce à une réglementation judicieuse, le système financier chilien est dans l'ensemble sain et peu exposé aux asymétries monétaires ou aux actifs complexes qui ont mis à mal les institutions financières dans les autres pays de l'OCDE. Il n'en comporte pas moins certaines faiblesses potentielles. L'endettement des ménages est certes encore

inférieur aux niveaux observés dans la plupart des pays de l'OCDE, mais il a doublé au cours des dix dernières années, passant à 70 % du revenu disponible en 2010. Les cartes de crédit émises par les détaillants, principalement à l'intention des ménages modestes ayant difficilement accès au crédit bancaire, sont une source de crédit particulièrement dynamique : elles représentent à l'heure actuelle un tiers de l'encours total des crédits à la consommation. Jusqu'à présent, les autorités considèrent que la dette totale des ménages est encore gérable, mais qu'elle doit être étroitement surveillée. L'autorité de régulation bancaire ne peut concrètement superviser les cartes de crédit émises par les détaillants que sur la base des informations fournies par les cabinets d'audit privés. Le gouvernement devrait renforcer la réglementation pour faire en sorte que toutes les cartes de crédit soient strictement réglementées et supervisées. Le cas récent du quatrième plus gros distributeur du pays, qui se trouve aujourd'hui au bord de la faillite après avoir frauduleusement sous-évalué son portefeuille de cartes de crédit dans ses états financiers et rééchelonné illégalement les crédits consentis aux porteurs de carte sans leur demander leur avis, illustre la nécessité de renforcer la supervision et la protection des consommateurs. Le gouvernement a arrêté un certain nombre de mesures à cette fin. Il a créé un organisme chargé de la protection financière des consommateurs et exigé des banques qu'elles fournissent des informations plus précises sur le coût des crédits. De plus, il envisage de mettre en place un registre consolidé du crédit bancaire et non bancaire aux particuliers, grâce auquel il sera plus facile pour les émetteurs et pour le régulateur d'évaluer les risques, et de mettre fin au cloisonnement artificiel du marché du crédit, en en rendant l'accès à la fois plus difficile et plus coûteux. Après une première tentative infructueuse lancée en 2009, un nouveau projet de loi visant à mettre en place un tel dispositif a été soumis au Congrès. Il y aurait lieu d'en faire une priorité. Ce registre devrait contenir des informations complètes sur les antécédents de crédit des consommateurs.

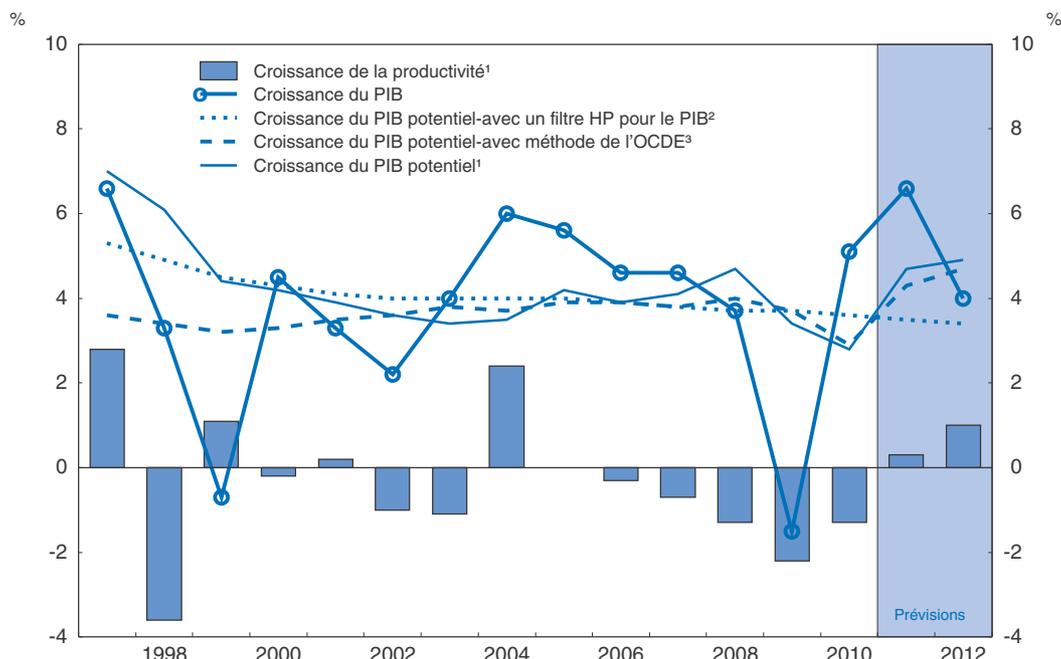
Encadré 1. **Recommandations en vue d'améliorer les politiques budgétaire et monétaire**

- Lorsque l'environnement extérieur s'améliorera et que la reconstruction approchera de son terme, il faudra rétablir l'équilibre budgétaire structurel afin de reconstituer les réserves des fonds souverains, et assurer la viabilité des finances publiques à moyen terme.
- À long terme, il faudra financer l'augmentation probable des dépenses consacrées à l'éducation et aux services sociaux, continuer à lutter contre la fraude fiscale et éliminer les failles de la législation en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et les impôts immobiliers. On pourrait envisager de relever les taux des taxes minières, des impôts sur la propriété immobilière et des taxes environnementales.
- Pour renforcer la règle budgétaire, il conviendrait de créer un conseil budgétaire indépendant, comme prévu.
- Face au ralentissement de la croissance et de l'inflation, la politique monétaire pourra être assouplie si l'économie mondiale continue de se dégrader.
- Il faudrait créer un registre consolidé du crédit aux ménages, bancaire et non bancaire, et faire en sorte que tous les émetteurs de cartes de crédit fassent l'objet d'une supervision rigoureuse.

Une croissance économique plus vigoureuse ne sera possible qu'avec des mesures destinées à accélérer les gains de productivité

Le gouvernement s'est fixé l'objectif ambitieux d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 6 % – soit une nette augmentation par rapport à la moyenne des dix dernières années – et il entend créer un million d'emplois sur la période 2010-14. Or, d'après les estimations, la croissance potentielle serait plus proche de 4-5 % que de 6 % (graphique 9). Pour que la productivité totale des facteurs (PTF) progresse, alors qu'elle stagne depuis dix ans, il faudra stimuler la concurrence en vue de renforcer l'efficacité au niveau de l'entreprise, mais aussi accélérer l'adoption des technologies et le rythme de l'innovation. Le Chili a également besoin d'un meilleur système éducatif.

Graphique 8. Croissance potentielle au Chili



1. Projections STEP de l'OCDE
2. Lissage du PIB à l'aide du filtre de Hodrick-Prescott.
3. Produit de la productivité tendancielle du travail et de l'emploi potentiel dans l'ensemble de l'économie.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932563989>

Le gouvernement fait des progrès en ce qui concerne l'amélioration des conditions de l'entrepreneuriat et de l'innovation. Il a récemment dévoilé un plan en faveur de la compétitivité comprenant plus de 50 mesures visant à simplifier les formalités administratives et à promouvoir la concurrence, et le Congrès a voté une loi qui réduit de plus de moitié le délai nécessaire pour créer une entreprise et de 23 % les coûts y afférents. Les autorités envisagent à présent de réformer la législation sur les faillites en vue d'accélérer la liquidation des entreprises défailtantes et de réduire le coût et les incertitudes de cette opération. Ce projet est bienvenu car la procédure de faillite actuelle, longue et onéreuse, freine l'activité entrepreneuriale et rend plus difficile l'accès au crédit (OCDE, 2010). Le gouvernement prévoit aussi de relever le plafond du crédit d'impôt sur la R-D, d'élargir le champ du dispositif et de simplifier la procédure d'homologation exigée

pour pouvoir en bénéficier. Depuis son instauration en 2008, cette mesure fiscale a en effet peu de succès du fait probablement de sa définition trop étroite, puisqu'elle se limite aux contrats passés avec des établissements publics de recherche et laisse de côté la R-D interne, mais aussi parce que la procédure d'homologation s'est avérée trop complexe (OCDE, 2010). La nouvelle incitation fiscale, mieux conçue, aidera peut-être à accroître l'investissement dans la R-D, dont le niveau est actuellement faible au Chili.

La vigueur de la concurrence sur les marchés de produits a un effet particulièrement stimulant sur la croissance de la productivité car elle force les entreprises à réduire les facteurs d'inefficience et à innover. La réforme de la politique de la concurrence adoptée en 2009, qui a accru les pouvoirs d'enquête du Procureur économique national, instauré un programme de clémence et alourdi les amendes, a contribué à une application plus stricte du droit des ententes. Comme l'indiquait l'*Étude économique* consacrée au pays en 2010, ces mesures ont permis au Chili de se rapprocher des meilleures pratiques internationales. Depuis, le Procureur économique national a eu le temps de former son personnel et de recruter de nouveaux experts. Des efforts supplémentaires seront pourtant nécessaires pour garantir l'efficacité des nouvelles dispositions. Les amendes sanctionnant les ententes sont encore trop modiques (celle de 13 millions USD infligée récemment à une entreprise représentait à peine 0.1 % de son chiffre d'affaires de 2010), aucune mesure n'a été prise pour requalifier en infraction pénale les ententes sur les prix, et le programme de clémence n'est guère utilisé, du fait probablement de ses insuffisances sur le plan de la sécurité juridique, puisqu'il ne prévoit pas d'exonération de sanctions. Les autorités devraient lier le montant maximum des amendes aux recettes des entreprises, garantir la sécurité juridique des entreprises susceptibles de participer au programme de clémence et ériger en infraction pénale les ententes sur les prix. Une concurrence plus vive diminuerait les rentes et ouvrirait des perspectives aux nouveaux entrants, ce qui pourrait réduire les inégalités.

Le gouvernement devrait persévérer dans ses efforts pour améliorer la qualité et l'équité de l'enseignement

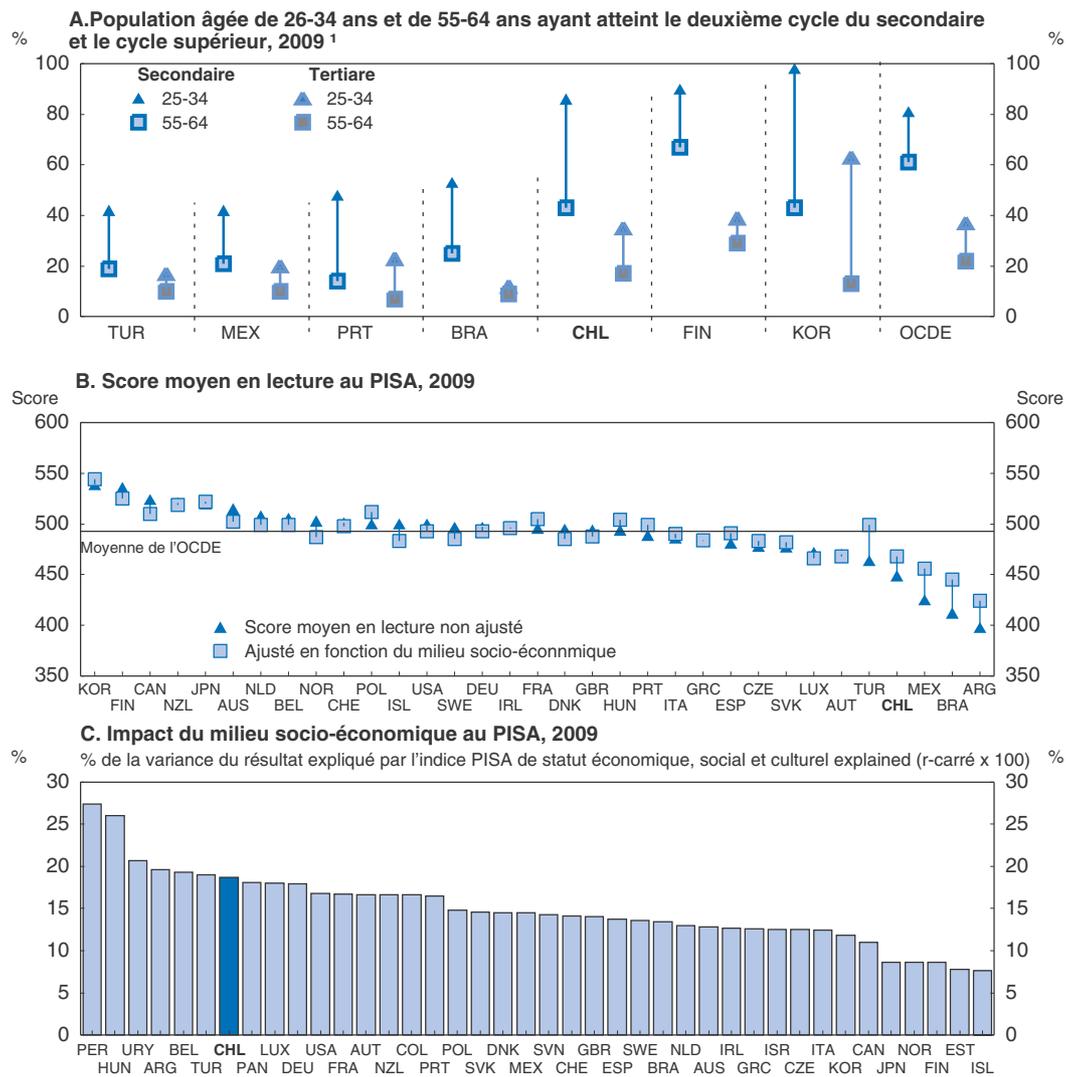
Malgré les progrès accomplis récemment, le gouvernement a encore des efforts à faire pour améliorer la qualité de l'enseignement et garantir un accès plus équitable à des formations de qualité, ainsi qu'il était indiqué dans la précédente *Étude économique* du Chili publiée en 2010. Accroître la productivité de la main-d'œuvre grâce à l'éducation contribuerait à renforcer la croissance économique et à réduire les inégalités. Le Chili a fait des progrès remarquables en ce qui concerne le niveau d'instruction de sa population (graphique 9, partie A). Entre 2000 et 2009, c'est le pays où les résultats au PISA pour la compréhension de l'écrit ont connu la plus forte progression dans la zone OCDE. Cela étant, les résultats scolaires des élèves Chiliens sont encore bien inférieurs à la moyenne OCDE, y compris lorsque l'on tient compte de leur milieu socio-économique relativement modeste (graphique 9, partie B). En outre, l'influence du milieu socio-économique sur les résultats scolaires dans le pays (graphique 9, partie C) reste forte, même si le Chili était l'un des rares pays de l'OCDE où cet indicateur témoignait d'une amélioration statistiquement significative. Cela donne à penser que les autorités devraient faire davantage pour que les enfants des familles les plus modestes puissent avoir accès à une offre éducative de qualité, y compris au niveau préscolaire.

Ces dernières années, le gouvernement a pris des mesures énergiques pour attirer des candidats bien préparés vers le métier d'enseignant, ce qui est essentiel pour améliorer la

qualité de l'enseignement. Il a aussi relevé le montant du chèque-éducation créé en 2008 pour les enfants les plus démunis, le portant à un niveau maintenant supérieur de 60 % au chèque ordinaire. Ce chèque majoré sera progressivement étendu à l'enseignement secondaire à partir de 2013. L'intention est de faire en sorte que les établissements puissent utiliser plus facilement cette aide supplémentaire pour recruter des enseignants sur des contrats de longue durée, afin que les enfants de familles pauvres aient plus de chances d'être accueillis en classe par des enseignants qualifiés. Les directeurs d'école et les enseignants dont les évaluations de performance sont excellentes bénéficient de primes de salaire dans les établissements scolaires qui accueillent un grand nombre d'enfants défavorisés. Dans les écoles publiques, le recrutement des chefs d'établissement est maintenant professionnalisé. Les directeurs d'école disposent désormais d'une plus grande liberté pour choisir leur équipe et pour licencier les enseignants mal notés. Le gouvernement prévoit d'offrir une formation professionnelle à 10 % des chefs d'établissement du pays chaque année. Le Chili est également en train de mettre en place un nouveau système d'assurance qualité pour les établissements scolaires qui reposera sur deux organismes : d'une part, la *Superintendencia de Educación*, chargée de faire appliquer les lois et règlements dans les établissements scolaires et, de l'autre, l'*Agencia de la Calidad de la Educación*, chargée d'établir les normes nationales et d'évaluer les résultats des élèves, la qualité de l'enseignement et la gestion des établissements. Pour la première fois depuis des décennies, des institutions publiques seront ainsi en mesure d'appliquer des sanctions et – au pire – de fermer les écoles qui ne se conforment pas à la législation ou dont les résultats ne sont pas satisfaisants et ne montrent pas de signe d'amélioration. Ces mesures sont essentielles pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement au Chili. Bon nombre d'entre elles faisaient partie des recommandations formulées par l'OCDE dans l'*Étude économique du Chili de 2010*.

Cela étant, comme le pointait l'*Étude de 2010*, la formation initiale et le perfectionnement professionnel des enseignants doivent être améliorés. Le gouvernement envisage plusieurs mesures à cette fin, parmi lesquelles notamment des normes d'homologation plus rigoureuses. Bien que l'homologation soit obligatoire depuis quelques années, un certain nombre de candidats à la profession d'enseignant suivent encore des programmes spéciaux de formation initiale (*Programas Especiales de Titulación*) dont la qualité des contenus et des formateurs laisse à désirer (Ruffinelli et Sepúlveda, 2005). La création annoncée d'un nouvel organisme, la *Superintendencia de Educación Superior*, qui serait responsable de l'assurance qualité et du respect de la législation dans l'enseignement supérieur, pourrait contribuer à améliorer la situation. Des normes applicables à la formation des enseignants sont en cours d'élaboration, mais elles seront facultatives. Les autorités ont en outre mis en place un examen externe de fin d'études pour les futurs enseignants du primaire, appelé *Programa Inicia*, qui a mis en évidence de graves lacunes dans les connaissances de nombreux candidats. Un projet de loi prévoit de rendre obligatoire cet examen pour tous les candidats à l'enseignement dans les écoles bénéficiant de subventions publiques. Pour contrôler la qualité de la formation des enseignants, qui est encore très inégale, comme le soulignait l'*Étude de 2010*, on pourrait introduire une notion de réussite et d'échec dans l'examen et le développer progressivement pour en faire un véritable examen de fin d'études, obligatoire pour obtenir l'autorisation d'enseigner. Appliquer des normes d'admission plus strictes dans les programmes de formation serait une autre option. Les autorités ont déjà fait un pas dans cette direction en offrant des bourses aux étudiants qui ont obtenu de bons résultats

Graphique 9. Niveaux d'instruction et résultats scolaires



1. À l'exception des programmes courts de niveau 3C de la CITE.

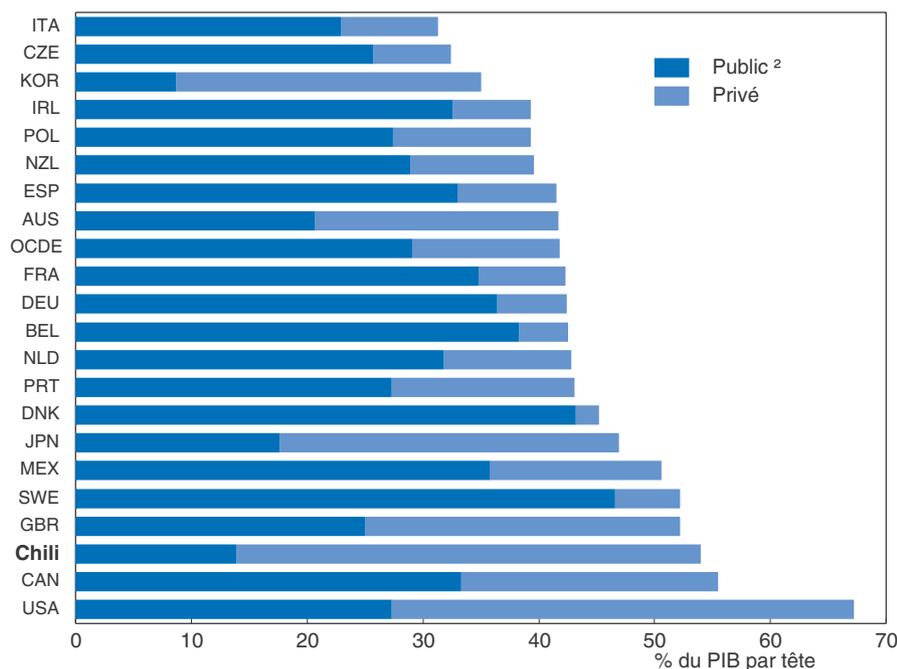
Source : OCDE, *La littératie à l'ère de l'information, 2000* ; *Regards sur l'éducation 2011* ; *Résultats du PISA 2009 : Surmonter le milieu social, L'égalité des chances et l'équité du rendement de l'apprentissage*, vol. 2, OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564008>

à l'examen d'entrée à l'université et qui souhaitent s'orienter vers le métier d'enseignant. Les universités qui acceptent ces étudiants boursiers sont par ailleurs tenues de fixer une note minimale d'admissibilité pour les autres candidats se présentant à l'examen.

L'enseignement supérieur s'est considérablement développé (graphique 9, partie A). Toutefois, si les Chiliens dépensent beaucoup pour l'enseignement supérieur en proportion du PIB, la part des financements publics dans le total de la dépense par étudiant est basse par rapport à la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 10). Cela tient en partie au fait que les droits d'inscription à l'université sont particulièrement élevés comparativement à ce que l'on observe dans la majorité des pays de l'OCDE (OCDE et Banque mondiale, 2009). Du coup, de nombreux étudiants sont lourdement endettés par

Graphique 10. **Dépense par étudiant dans l'enseignement supérieur**
2008¹



1. 2009 pour le Chili.

2. Y compris les prêts aidés et les bourses d'étude.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, 2011.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564027>

rapport à leurs camarades de la plupart des autres pays de l'OCDE (OCDE et Banque mondiale, 2009), et il n'existe guère de mécanismes destinés à réduire les risques. Les statistiques budgétaires chiliennes montrent qu'entre 2005 et 2012 les dépenses publiques consacrées à l'enseignement supérieur, y compris les aides financières, ont quasiment doublé, bien que partant d'un niveau bas. Le Chili a mis en place un vaste éventail de programmes de bourses, assortis de critères d'admissibilité différents, mais une bonne part de ces aides s'adressent uniquement aux étudiants d'un groupe d'universités de type classique relevant du « *Consejo de Rectores* ». Un programme de prêts étudiants assortis d'un taux d'intérêt bonifié de 2 % en termes réels (*Fondo Solidario de Crédito Universitario*) est soumis à la même restriction. Les étudiants des autres établissements d'enseignement supérieur, y compris ceux de la filière professionnelle qui accueillent probablement davantage d'étudiants aux revenus modestes, doivent se contenter pour leur part des prêts beaucoup plus coûteux – 6 % en termes réels – du programme de crédit garanti par l'État (*Crédito con Aval del Estado*). Ce dispositif, créé en 2006, a néanmoins permis jusqu'ici de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur des élèves issus de milieux défavorisés.

Le gouvernement a annoncé un élargissement des programmes de bourses et de prêts en faveur des étudiants aux revenus modestes. Le taux d'intérêt du programme de crédit étudiant garanti par l'État sera ramené à 2 % et il est prévu, sur le long terme, que tous les étudiants issus des 40 % de familles les plus pauvres puissent bénéficier d'une bourse. Les 20 % suivants dans la pyramide des revenus auraient droit à un ensemble d'aides et de prêts. Ces projets sont conformes aux normes recommandées par l'OCDE. Il faudrait que le financement accru de la demande d'éducation aille de pair avec des normes de qualité plus

strictes pour les universités qui accueillent les étudiants aidés. Outre le durcissement des procédures d'agrément, le nouvel organisme d'assurance qualité qui devrait voir le jour dans l'enseignement supérieur pourrait contribuer à la définition et à l'application de ces normes. Les autorités envisagent de mettre en place un système de prêts remboursables en fonction du revenu, comme le recommandait l'Étude de 2010. Cela ouvrirait plus largement l'accès à l'enseignement supérieur, y compris pour les étudiants à faible revenu optant pour des formations à des métiers techniques, dans lesquels la pénurie de main-d'œuvre qualifiée est particulièrement prononcée, d'après les employeurs.

Encadré 2. **Recommandations en vue de renforcer la croissance économique**

- Simplifier les procédures de faillite (OCDE, 2010).
- Renforcer la nouvelle loi sur la concurrence en liant le montant maximum des amendes aux recettes des entreprises, en assurant la sécurité juridique des entreprises participant au programme de clémence et en érigeant les ententes sur les prix en infraction pénale (OCDE, 2010).
- Appliquer des procédures d'homologation rigoureuses aux programmes de formation initiale des enseignants et envisager la possibilité d'utiliser le nouvel examen externe de fin d'études pour certifier les futurs enseignants en respectant des normes minimales (OCDE, 2010).
- Simplifier et étendre les systèmes de bourses et de prêts étudiants en les rendant accessibles dans les mêmes conditions à tous les étudiants des établissements agréés, et renforcer les normes de qualité pour tous les établissements qui accueillent les étudiants aidés. Instaurer des systèmes de prêts remboursables en fonction du revenu (OCDE, 2010).

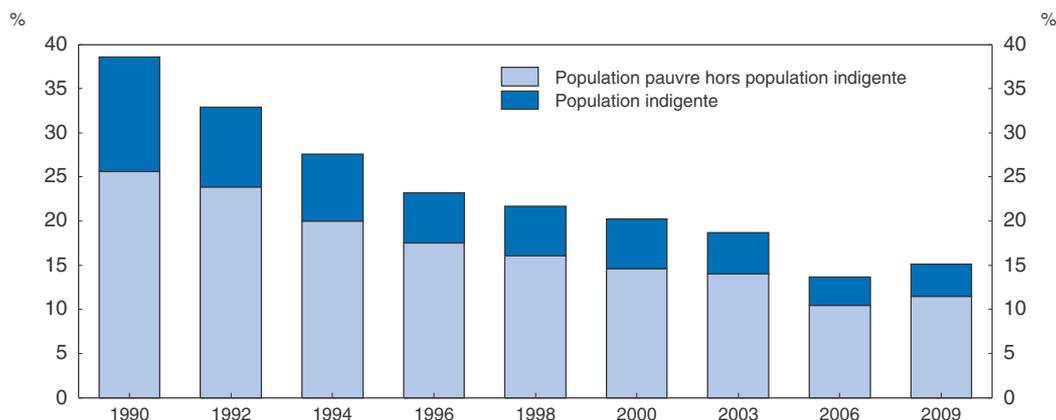
L'augmentation des transferts monétaires peut être une aide pour réduire la pauvreté et renforcer la croissance économique

La pauvreté a beaucoup diminué au cours des vingt dernières années (graphique 11), et elle se situe aujourd'hui à des taux parmi les plus faibles de l'Amérique latine, bien qu'encore élevés par comparaison avec la zone OCDE. La répartition des revenus est étroite à la base et un grand nombre de ménages se situent autour du seuil de pauvreté. En outre, l'énorme différence entre les hauts revenus et la moyenne se traduit par un niveau d'inégalité exceptionnellement élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 12). Étant donné la faible part des impôts directs progressifs dans le total des recettes fiscales, l'effet redistributif du système fiscal est par ailleurs limité. Au Chili, le système de prélèvements et de prestations ne fait pratiquement pas baisser le coefficient de Gini, à l'opposé de ce que l'on observe dans la plupart des pays de l'OCDE, où son incidence sur la répartition du revenu est au contraire très marquée (cf. graphique 1).

Le gouvernement s'apprête à augmenter les transferts monétaires en faveur des pauvres par le biais d'un nouveau programme appelé *Ingreso Ético Familiar*. Cette initiative est opportune car ces transferts sont bien ciblés mais trop modiques pour avoir un effet redistributif conséquent. Le nouveau dispositif devrait venir se greffer sur l'infrastructure existante. À terme, il conviendrait d'intégrer les différents programmes afin de faciliter leur administration et de garantir l'efficacité du ciblage. Pour le moment, en tout cas, les dépenses supplémentaires consacrées aux transferts monétaires resteront limitées

Graphique 11. Taux de pauvreté au Chili

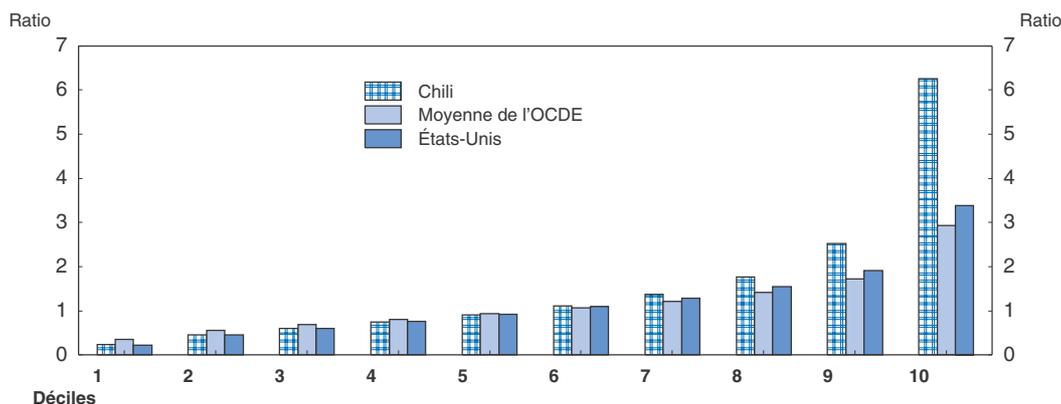
Population ayant un revenu inférieur au seuil national de pauvreté (pauvreté absolue)



Source : CASEN.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564046>

Graphique 12. Revenu moyen des ménages par décile de revenu

Normalisé sur la base du revenu médian des ménages¹

1. Le seuil de pauvreté se situe à 50% du revenu médian des ménages, 2009 pour le Chili ; dernière année connue pour les autres pays.

Source : OCDE, Base de données sur la répartition des revenus et la pauvreté.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564065>

puisque le programme *Ingreso Ético Familiar* ne doit les augmenter que de l'équivalent de 0.07 % du PIB pour commencer, étant assez étroitement ciblé sur les familles extrêmement pauvres. Certaines prestations sont quand même prévues pour les 30 % de ménages les plus modestes, par exemple une subvention salariale en faveur des femmes qui occupent un emploi, mais elles seront limitées à 100 000 bénéficiaires au départ.

Augmenter les transferts monétaires en faveur des pauvres et leur offrir de meilleurs instruments pour investir dans leur capital humain, qu'il s'agisse d'écoles, de services d'aide à l'emploi ou de programmes de formation, sont autant de moyens qui permettront de faire reculer la pauvreté. Financer ces mesures en réduisant la part des dépenses fiscales régressives et inefficaces et en renforçant au contraire celle des impôts immobiliers, comme on l'a suggéré plus haut, contribuerait en outre à atténuer les

inégalités, de même que des conditions d'accès plus uniformes à un enseignement de qualité.

Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, on sait que les transferts en faveur des pauvres sont un moyen d'améliorer la situation des ménages sur le plan de la santé, de l'éducation et des compétences cognitives, ainsi que leur aptitude à épargner et investir, souvent avec profit (Hanlon et al., 2010 ; Fiszbein et Schady, 2009). Ces facteurs sont importants pour la productivité des travailleurs et leurs perspectives de revenu. Pour rendre le système plus transparent et faire en sorte que des aspects comme le taux de réduction des prestations ou leur montant soient gérés avec efficacité, on pourrait intégrer peu à peu les différents types de transferts dans le programme *Ingreso Ético Familiar*, comme prévu. Le Chili a les moyens de mettre fin à la pauvreté uniquement en augmentant les transferts. Bien que cela puisse paraître surprenant vu le niveau encore élevé des taux de pauvreté, le Secrétariat de l'OCDE a calculé que le pays devrait investir moins de 1 % de son PIB pour faire passer tous les ménages au-dessus du seuil national actuel de pauvreté (pour des résultats comparables, voir également Larrañaga, 2009). Cela tient notamment au fait que la distribution des revenus est étroite à l'extrémité inférieure de l'échelle. Il s'agit là cependant d'un calcul purement arithmétique qui ne tient pas compte des changements de comportement.

Le montant des transferts est un autre aspect qui influe sur la possibilité pour les individus d'investir dans leur capital humain et sur leurs incitations à travailler. Des travaux de recherche montrent que l'effet positif des transferts sur la scolarisation, la santé et les aptitudes cognitives s'accroît parallèlement à l'augmentation de leur montant, même si l'on note des signes de rendement décroissant. À partir d'un certain point, cependant, on peut penser que l'augmentation des transferts commence à nuire aux incitations à travailler. Les études qui font apparaître un impact négatif des transferts monétaires sur les taux d'emploi et d'activité dans les pays à faible revenu et les pays émergents sont rares, mais elles concernent parfois des pays où le niveau des transferts est assez élevé, comme l'Afrique du Sud. Il pourrait donc être judicieux, si le gouvernement décidait d'augmenter sensiblement les transferts monétaires en faveur des pauvres, de les soumettre à des conditions d'activité et de recherche d'emploi. Dans le cas du programme *Ingreso Ético*, les bénéficiaires adultes seront tenus de participer à un programme d'emploi, actuellement envisagé sous la forme d'un accompagnement individuel pour les aider à trouver du travail et à améliorer leur aptitude à l'emploi. Dans l'avenir, une fois que les bases du programme *Ingreso Ético* seront solidement établies, le gouvernement pourrait essayer, à titre expérimental, d'augmenter le niveau des prestations dans diverses proportions, afin de voir si cela pourrait être un instrument économiquement efficace pour améliorer encore le bien-être, le capital humain et l'emploi.

Les autorités ont l'intention de conditionner le versement d'une partie des prestations destinées aux familles extrêmement pauvres à l'assiduité scolaire et au suivi médical de leurs enfants. Un complément de prestation est également prévu pour les familles selon le classement de leurs enfants à l'école, ainsi qu'une prime unique pour les adultes sans emploi qui trouvent rapidement du travail ou achèvent leurs études secondaires. Le gouvernement envisage par ailleurs d'instaurer d'autres primes liées à différents critères dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'épargne pour les familles appartenant aux trois déciles de revenu les plus bas, et une subvention salariale pour les femmes. D'après certaines études, une conditionnalité bien conçue peut être une source d'avantages supplémentaires, mais en règle générale, les données sur ce point sont contrastées. En outre, la conditionnalité peut être coûteuse à appliquer. Contrairement à ce

que l'on observe dans d'autres pays de la région, le taux de malnutrition infantile est faible au Chili (il se compare à celui des pays les plus riches de l'OCDE), l'école est obligatoire et le taux de fréquentation scolaire est généralement élevé, même si dans le groupe considéré près de 60 % des enfants manquent plus de 5 % des cours. Par conséquent, les conditions de suivi médical et de fréquentation scolaire sont d'une certaine façon sans objet, encore qu'elles puissent être une raison de plus de se conformer à la loi parmi les familles démunies. Cela dit, de manière générale, l'application de toute nouvelle condition devrait être précédée d'une analyse rigoureuse de ses coûts et avantages. Il faudrait en particulier reconsidérer l'idée de subordonner une grande partie de l'allocation au classement des enfants à l'école, car elle semble de nature à semer la discorde. Outre la pression qu'elle fera peser sur les épaules des enseignants chargés de noter ces enfants, elle dissuadera les parents d'envoyer leurs enfants dans de meilleures écoles.

De façon plus générale, au lieu de soumettre différentes parties de la prestation à des conditions différentes, les autorités pourraient souhaiter une construction plus simple, par exemple une allocation de base pour les ménages ne percevant pas de revenu marchand, sous réserve uniquement d'une condition de recherche d'emploi et d'activité, qui diminuerait à mesure que le revenu augmenterait. Cela permettrait en outre d'élargir au fil du temps la tranche de revenus dans laquelle les familles auraient droit aux prestations. Lorsque les écarts de revenu sont faibles en bas de la distribution et qu'il existe un système de plafonds pour l'attribution des prestations, comme c'est le cas actuellement au Chili, de nombreux ménages sont exclus du bénéfice des transferts monétaires alors qu'ils sont à peine mieux lotis que ceux qui y ont droit. De plus, dans les catégories à faible revenu, les transitions (entrées et sorties) vis-à-vis de la pauvreté sont fréquentes au Chili (Neilson *et al.*, 2008), mais comme l'indicateur servant à estimer les ressources est rarement mis à jour, il se peut que des personnes qui sont sorties de la pauvreté continuent de percevoir des prestations, tandis que d'autres qui y auraient droit n'en perçoivent pas. Dans ce contexte, la formule consistant à réduire les prestations à mesure que le revenu augmente serait peut-être perçue comme plus juste ; elle devrait aussi avoir un effet positif sur les incitations au travail et fournirait des données fiables pour déterminer l'ouverture des droits.

Les autorités ont l'intention de simplifier le calcul de l'indicateur de ressources utilisé pour les programmes sociaux, de le mettre à jour plus fréquemment et de renforcer la lutte contre la fraude par recoupement des données avec les fichiers administratifs et au moyen de modèles de risque. Cette initiative est tout à fait opportune. À l'heure actuelle, l'indicateur de ressources prend la forme d'une note affectée aux ménages en fonction de toute une série d'informations qui ne sont pas systématiquement vérifiées ou mises à jour et qui font l'objet d'un traitement économétrique. Il faudrait renforcer considérablement les capacités de l'administration pour qu'elle puisse mieux vérifier les informations fournies par les ménages et combattre la fraude. Cela sera coûteux, mais doublement bénéfique puisque l'on pourra lutter également contre la fraude fiscale. Afin de réduire les coûts et de permettre une actualisation fréquente des données, les autorités devraient envisager de choisir comme principal indicateur de ressources le revenu déclaré, éventuellement complété par un petit nombre d'autres critères pertinents pour le programme. Cela ne devrait pas poser de problème pratique, en particulier si un effort est fait pour développer l'appareil administratif. Même dans la moitié inférieure de la distribution des revenus, il est possible de vérifier toutes les sources de revenu à l'aide des données administratives pour près de 50 % des ménages (Comité de Expertos, 2010). On pourrait compléter ces informations par des contrôles aléatoires au domicile ou sur le lieu

de travail des bénéficiaires. Il existe au Brésil un programme de transferts monétaires extrêmement efficace qui est moins étroitement ciblé que celui du Chili et dont le critère de ressources se limite à deux variables : le revenu déclaré et le nombre d'enfants.

Pour que les bénéficiaires de l'*Ingreso Ético* puissent investir avec profit dans leur capital humain et développer pleinement leur potentiel, il est indispensable de veiller à la qualité des écoles, du système de santé, de l'emploi public et d'autres services sociaux. En ce qui concerne la gestion des établissements scolaires ainsi que des programmes sociaux et d'emploi qui accompagnent les transferts monétaires en faveur des pauvres, ce sont les communes qui en ont la charge, mais les ressources et les compétences du personnel dont elles disposent pour s'acquitter de cette tâche sont très inégales. Les impôts immobiliers, qui constituent leur principale source de recettes propres, comportent des seuils d'exonération relativement élevés qui font que dans les communes où le parc immobilier se compose surtout de biens de faible valeur, les ressources sont très limitées. Le *Fondo Común Municipal* assure une certaine redistribution du produit des impôts immobiliers et les dotations de l'État permettent de financer certaines dépenses municipales, notamment l'administration des transferts monétaires. Cependant, le degré de péréquation qui en résulte est bas par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE. Le tableau 2 montre le rapport entre les recettes moyennes par habitant des 10 % de communes les plus riches et des 10 % les plus pauvres, avant et après péréquation. On y voit qu'au Chili l'écart demeure important, même après péréquation.

Tableau 2. **Recettes par habitant avant et après péréquation**

	Capacité maximale/capacité minimale ²	
	Avant péréquation	Après péréquation
États fédéraux/régionaux		
Australie	1.3	1
Canada	2.4	1.7
Allemagne ¹	1.7	1.1
Espagne	2.1	1.4
Suisse	3.8	2.5
États unitaires		
Danemark	2.2	2
Finlande	1.8	1.1
Norvège	2.2	1.2
Japon	3.1	
Suède	1.4	1.1
Portugal	12.7	2.1
Turquie	85.6	1.7
Chili	20.6	3.7

1. 2005 pour l'Allemagne, 2010 pour le Chili, 2004 pour tous les autres pays ; les données correspondent aux recettes effectives pour le Chili et à la capacité de recettes pour tous les autres pays.

2. Rapport entre la capacité de recettes maximale et la capacité de recettes minimale des administrations infranationales avant et après péréquation. Pour les pays à régime fédéral/régional, les indicateurs sont calculés au niveau des États fédérés/régions. Pour les pays à régime unitaire, les recettes par habitant sont des moyennes par décile et le tableau indique le rapport entre les recettes du décile le plus riche et du décile le plus pauvre.

Source : Bloechliger et Charbit (2008), *Sistema Nacional de Información Municipal* du Chili.

L'administration centrale envisage actuellement d'augmenter les dotations aux communes ayant de faibles recettes fiscales et de mettre en place un mécanisme visant à améliorer les qualifications du personnel administratif communal, ces mesures sont opportunes. Les communes pauvres ont besoin de davantage de ressources pour offrir à leurs

habitants les services de qualité qui les aideront à sortir de la pauvreté. À moyen terme, le gouvernement devrait envisager de développer le mécanisme de péréquation budgétaire. Un renforcement de la fiscalité immobilière dans le sens des mesures évoquées précédemment permettrait aux communes de dégager des ressources supplémentaires essentielles.

Le gouvernement a lancé un programme de prévention sanitaire visant à réduire l'incidence des maladies chroniques au moyen d'actions axées notamment sur l'obésité, l'hypertension, le diabète et les risques liés à la consommation d'alcool et de tabac. Cette initiative étant de nature à faire reculer la pauvreté et à promouvoir l'égalité, il serait bon que toutes les mesures prévues soient appliquées.

Encadré 3. **Recommandations en vue d'améliorer les mesures de lutte contre la pauvreté et de réduire les inégalités**

Mesures de lutte contre la pauvreté

- Continuer d'augmenter le niveau des transferts monétaires tout en veillant à préserver leur efficacité.
- Réduire progressivement le nombre de programmes de transferts monétaires en les intégrant dans le nouveau *Ingreso Ético Familiar*.
- Veiller à la simplicité du nouveau mécanisme de transferts monétaires et limiter les conditions d'accès, peut-être à des obligations de recherche d'emploi et de formation. N'imposer d'autres conditions que si leur efficacité est démontrée.
- Simplifier le ciblage en privilégiant le revenu des ménages. Étendre progressivement les prestations à un public plus large, notamment en ne réduisant leur montant que graduellement à mesure que le revenu augmente. Poursuivre les efforts entrepris pour lutter plus efficacement contre la fraude.
- Une fois que les bases du programme *Ingreso Ético* seront bien établies, évaluer dans quelle mesure ce transfert et ses diverses caractéristiques prévues, telles que son montant et les conditions dont il est assorti, permettent aux ménages de sortir de la pauvreté. Adapter le dispositif en conséquence.
- Améliorer le système de péréquation budgétaire et faire en sorte que les communes pauvres disposent de ressources suffisantes pour offrir à leurs habitants des services de qualité, et poursuivre les efforts pour améliorer ces services.

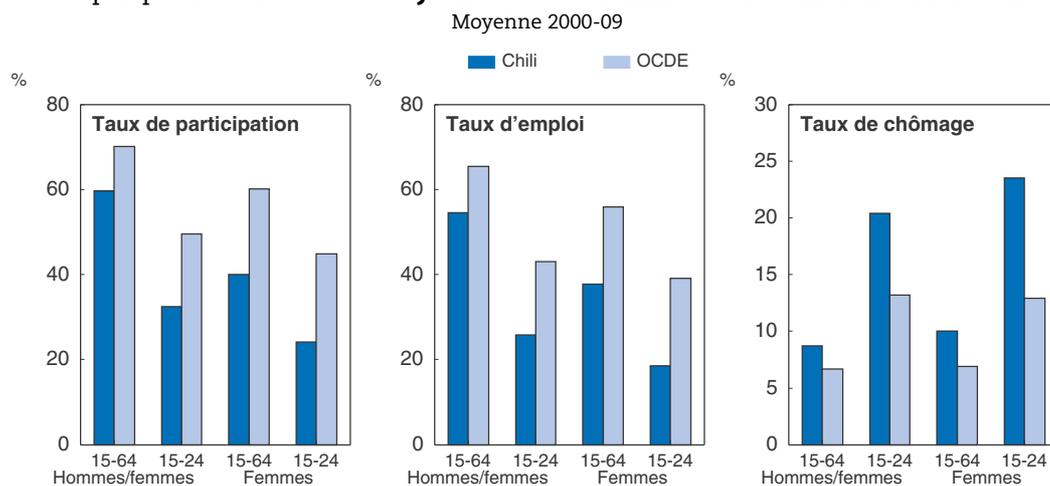
Mesures supplémentaires pour réduire les inégalités

- Poursuivre les efforts visant à améliorer la qualité de l'enseignement secondaire du secteur public, notamment en augmentant encore le montant du chèque-éducation destiné aux enfants défavorisés, et réformer pour le rendre plus accessible le système de prêts et de bourses en vigueur dans l'enseignement supérieur.
- Afin de financer des dépenses plus élevées pour l'éducation et les services sociaux, éliminer les exonérations au titre de l'impôt sur le revenu, des impôts immobiliers et des droits de succession ainsi que les lacunes qui érodent la progressivité du système fiscal, et lutter contre la fraude fiscale.
- Améliorer la concurrence sur le marché des produits en renforçant la législation contre les ententes et en améliorant l'environnement des entreprises dans le cadre du plan en faveur de la compétitivité.
- Appliquer toutes les mesures prévues dans le programme de prévention sanitaire.

Les pauvres, les femmes et les jeunes ont besoin d'une aide accrue pour être plus aptes à trouver un emploi

Pour les pauvres et d'autres groupes défavorisés, sortir de la pauvreté exigera au préalable d'être apte à se procurer un emploi. Par comparaison avec la zone OCDE, les pauvres, les jeunes et les femmes affichent des taux d'inactivité et de chômage élevés au Chili (graphique 13).

Graphique 13. **Situation des jeunes et des femmes sur le marché du travail**



Source : OCDE, Base de données sur les Statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564084>

Les services locaux de l'emploi (*Oficinas Municipales de Intermediación Laboral, OMIL*) sont nombreux à ne pas avoir suffisamment de ressources et de personnel expérimenté pour pouvoir intervenir auprès des entreprises et tirer parti des programmes conçus par l'administration centrale pour aider les travailleurs peu qualifiés à se perfectionner et à trouver un emploi. Certains d'entre eux ne disposent même pas des équipements de base. Ils devraient recevoir prochainement des financements et des moyens de formation supplémentaires fournis par l'État, mais les ressources restent limitées. Ces efforts importants doivent être poursuivis et renforcés. Un service national d'offres et de demandes d'emploi en ligne, la *Bolsa Nacional de Empleo*, a également été mis en place, et les premiers contrats ont été passés avec des intermédiaires privés pour l'accompagnement des chômeurs difficiles à placer. Il est prévu d'intégrer les services de placement publics et privés et les programmes de formation financés sur fonds publics, ce qui est une bonne idée. L'expérience des pays de l'OCDE montre que le recours à des prestataires privés peut être utile, à condition toutefois de faire en sorte, par le biais des contrats et du système de rémunération, qu'ils ne puissent pas « écrémer » les dossiers mais participent eux aussi à la prise en charge des cas les plus difficiles et à la recherche d'emplois durables pour ces derniers. Les autorités devront effectuer un suivi des performances des agences privées en matière d'offre de formation et de placement, tout en luttant contre la fraude. Enfin, les bénéficiaires de la nouvelle prestation *Ingreso Ético* vont être tenus de participer à des programmes d'emploi, vraisemblablement sous la forme d'un accompagnement personnalisé. Toutes ces mesures sont judicieuses dans leur principe, mais il faudra

s'assurer que les efforts déployés pour renforcer l'intermédiation en matière d'emploi soient bien coordonnés.

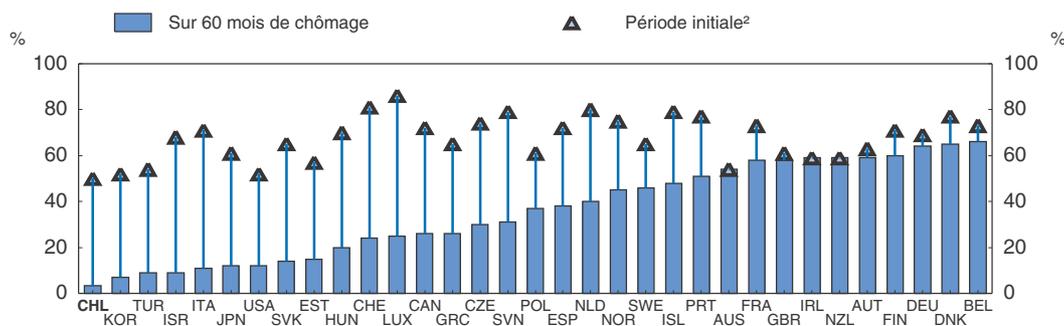
À l'heure actuelle, plus de 90 % des crédits alloués à la formation dans le budget de l'administration centrale servent à financer les réductions d'impôt accordées aux entreprises qui décident d'envoyer leurs salariés en formation auprès d'organismes agréés. Ce dispositif profite surtout aux grandes entreprises qui l'utilisent pour leur personnel hautement qualifié ; il n'est évidemment pas ouvert aux chômeurs et des évaluations récentes donnent à penser qu'il n'a pas ou pratiquement pas d'effet à long terme sur les salaires ou l'emploi. L'administration centrale a commandé un rapport technique dans lequel sont évaluées les mesures de formation existantes. Elle devrait saisir cette occasion pour développer les programmes qui donnent de bons résultats, supprimer progressivement ou réformer les autres et réorienter la formation en direction des demandeurs d'emploi à faible niveau de qualification. Une intégration plus poussée entre l'organisme national chargé de la formation, le *Servicio Nacional de Capacitación y Empleo* (SENCE), et les services locaux de l'emploi contribuerait sans doute à accroître globalement l'efficacité des politiques du marché du travail (OCDE, 2009a). Le gouvernement envisage de mettre en place une commission permanente chargée de revoir régulièrement les programmes de formation.

Afin d'assurer aux travailleurs une meilleure protection contre le chômage et d'accroître l'efficacité, le Chili devrait poursuivre ses efforts en vue d'un nouveau renforcement de l'indemnisation du chômage. Lorsque le système a été créé en 2002, le montant des prestations a d'abord été fixé à un niveau assez bas pour évaluer la viabilité du dispositif. Il a connu depuis lors un léger relèvement. Le système actuel repose sur des comptes d'épargne individuels complétés par un régime d'assurance, mais les sommes épargnées sont faibles dans la plupart des cas : moins d'un mois de salaire minimum pour une forte minorité des travailleurs. Jusqu'à une date récente, les conditions d'accès à l'assurance-chômage étaient très restrictives, de sorte que la plupart des travailleurs disposaient uniquement de l'épargne accumulée sur leurs comptes individuels. Elles ont été réformées et assouplies. Désormais, les titulaires de contrats à durée indéterminée peuvent bénéficier de cinq mois d'indemnisation à hauteur de 50 % puis de 30 % du salaire antérieur. Pour les travailleurs temporaires, l'indemnisation prévue est de deux mois, avec un taux de remplacement de 35 % passant ensuite à 30 %. Cependant, parmi les travailleurs qui remplissent les conditions requises, seuls 15 % environ ont recours à l'assurance chômage, ce qui donne à penser que le nouveau système est encore mal connu. Il est donc opportun que les autorités aient décidé de demander à l'administrateur des fonds d'organiser des campagnes d'information pour remédier au problème. Une fois le système mieux établi, une nouvelle amélioration de l'indemnisation du chômage pourrait contribuer à accroître la productivité, dans la mesure où les travailleurs auraient plus de temps pour chercher un emploi correspondant mieux à leur profil. Si les indemnités de chômage peuvent avoir un effet négatif sur les incitations au travail, il y a peu de chances de voir dominer cet effet au Chili car les taux de remplacement et la durée de versement des prestations sont encore très faibles (graphique 14). Le pays pourrait donc augmenter progressivement la durée et/ou les taux de remplacement des indemnités de chômage, tout en évaluant avec soin l'effet des nouvelles mesures sur l'adéquation entre offres et demandes d'emploi et l'intensité de la recherche d'emploi.

Parallèlement à l'extension du système d'indemnisation du chômage, on pourrait réduire les indemnités de licenciement et atténuer leurs effets de distorsion. À l'heure

Graphique 14. **Taux de remplacement des indemnités de chômage (après impôt), 2009**

Moyenne pour quatre types de famille et deux niveaux de salaire¹



1. Moyennes non pondérées (pour un célibataire, un couple marié à un seul actif et sans enfant, un parent isolé et un couple marié à un seul actif avec deux enfants) pour deux niveaux de salaire correspondant respectivement à 67 % et 100 % du revenu du travailleur moyen, hors prestations sociales.
2. Phase initiale de chômage après éventuel délai de carence.

Source : OCDE, *Modèles impôts-prestations*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564103>

actuelle, ces indemnités sont le pilier central du système de protection contre le chômage, mais elles ne sont pas accessibles à de nombreux travailleurs et elles risquent de contribuer à la dualité du marché du travail. Les travailleurs temporaires et les travailleurs sous contrat de courte durée, qui n'ont pas droit aux indemnités de licenciement, représentent la plus grande partie des rotations d'emplois. Si l'on considère que 6 % seulement des salariés licenciés ont droit à des indemnités de licenciement, on imagine tout ce que peuvent faire les employeurs pour ne pas avoir à en payer. En fait, le marché du travail semble partagé en deux entre, d'une part, ceux qui bénéficient d'une grande sécurité d'emploi et, de l'autre, ceux qui sont confrontés à la précarité des relations de travail, ayant moins de chances d'accéder à une formation ou d'évoluer dans leur parcours professionnel et courant un plus grand risque de faire les frais des crises. Il a été démontré que les indemnités de licenciement réduisent la probabilité d'emploi chez les jeunes travailleurs (Pages et Montenegro, 2009), mais aussi la productivité et la croissance de la production (Caballero et al., 2006 ; Micco et Pages, 2006). En échange d'une réduction des indemnités de licenciement, on pourrait demander aux employeurs d'augmenter leur cotisation aux comptes d'épargne individuels de tous les salariés ou au régime d'assurance chômage, ce qui abaisserait le coût des contrats à durée indéterminée et atténuerait les distorsions qui en résultent. Cela pourrait aider à faire accepter la réforme, car les travailleurs considèrent les indemnités de licenciement comme un droit acquis.

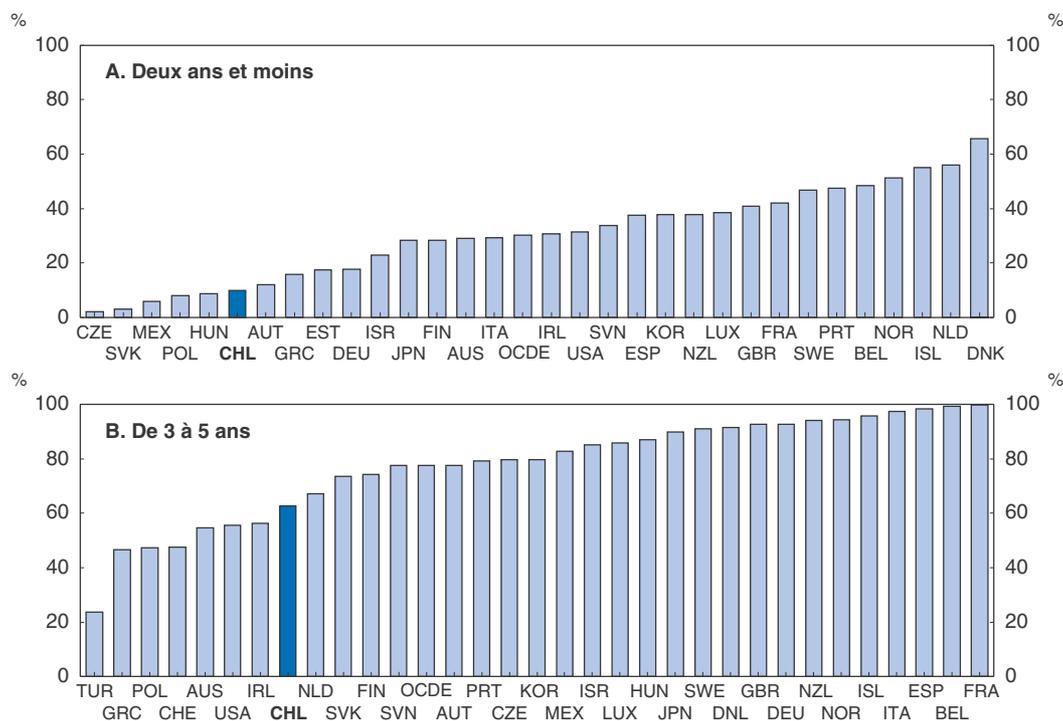
Le gouvernement doit faire plus d'efforts pour encourager l'activité féminine, notamment parce que la pauvreté est très répandue parmi les femmes sans emploi. Il envisage d'instaurer une subvention salariale en faveur des femmes dans le cadre du dispositif *Ingreso Ético*, sur le modèle de celle créée en 2009 pour les travailleurs à bas salaire de moins de 25 ans issus de familles pauvres. Si l'expérience des pays de l'OCDE en la matière donne à penser que les prestations liées à l'exercice d'un emploi ont des effets positifs, même limités, sur l'emploi, il faudrait tout de même procéder à une évaluation de la subvention en faveur des jeunes travailleurs et chercher à savoir pourquoi les taux d'activité féminine sont si bas avant d'étendre le dispositif. Afin d'encourager la participation des femmes au marché du travail, on pourrait aussi prendre de nouvelles

mesures pour augmenter le nombre de places subventionnées dans des structures de garde d'enfants de qualité, car l'offre de services d'accueil est encore peu développée malgré les efforts considérables déployés dans ce domaine ces dernières années (graphique 15). La ségrégation résidentielle est peut-être une cause importante du faible taux d'activité des femmes ; en effet, pour accepter un emploi à temps complet nécessitant une à deux heures de trajet par jour, il faudrait que les mères puissent faire garder leurs enfants beaucoup plus longtemps que ce qui est actuellement possible. Les mesures proposées ci-après en vue d'améliorer la mobilité résidentielle et d'atténuer la ségrégation seront donc très importantes.

En revanche, la disposition de la législation du travail qui oblige les entreprises employant plus de 19 femmes à offrir des services de garde d'enfants devrait être supprimée ou bien appliquée indifféremment aux deux sexes afin de ne pas nuire aux perspectives d'emploi des femmes. Par ailleurs, le congé de maternité payé a été porté de 12 à 24 semaines après l'accouchement. L'allongement du congé de maternité payé est une mesure judicieuse car l'expérience des pays de l'OCDE montre qu'une période de congé relativement plus longue, à partir du moment où elle reste de courte durée, peut avoir des effets bénéfiques du point de vue à la fois du développement de l'enfant et des liens de la mère avec le marché du travail. Dans le même temps, les autorités ont pris des mesures efficaces pour lutter plus activement contre la fraude, assez fréquente dans ce domaine.

Graphique 15. Couverture des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants dans les pays de l'OCDE

Proportion d'enfants confiés à des services de garde professionnels ou préscolarisés, 2008



Source : OCDE, Base de données sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564122>

Encadré 4. Recommandations relatives aux politiques du marché du travail

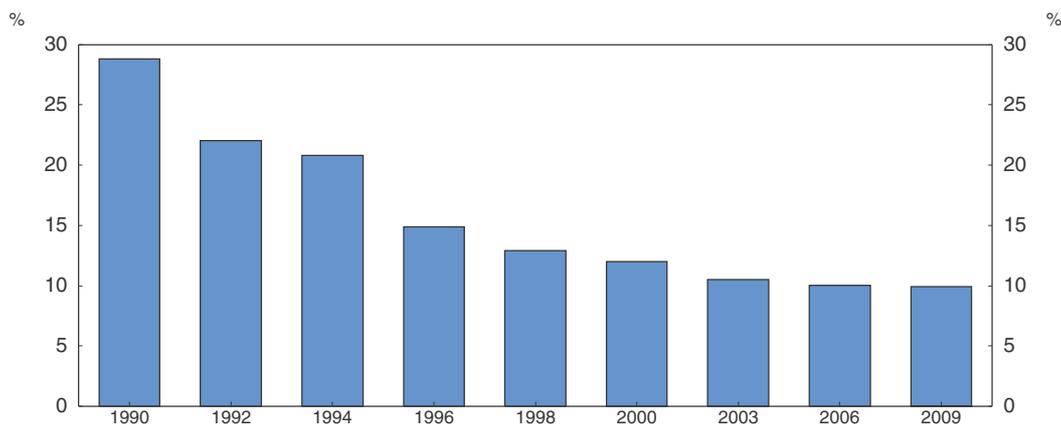
- Continuer à renforcer les capacités des services locaux de l'emploi pour qu'ils soient mieux en mesure d'aider les chômeurs. Faire en sorte que les agences de placement privées soient incitées à s'occuper des travailleurs peu qualifiés.
- Évaluer les programmes de formation, les rationaliser sur la base des résultats et les axer davantage sur les travailleurs peu qualifiés et les femmes.
- Étendre davantage l'indemnisation du chômage et limiter les indemnités de licenciement, tout en augmentant les contributions patronales aux comptes d'épargne individuels ou au régime d'assurance-chômage. Évaluer les effets d'un allongement de la durée de versement et/ou d'une augmentation du montant des allocations de chômage afin d'améliorer le système si nécessaire.
- Évaluer la subvention salariale en faveur des jeunes travailleurs défavorisés et – si elle s'avère efficace – envisager de l'étendre à d'autres groupes.
- Poursuivre les efforts entrepris en vue d'accroître le nombre de places disponibles à un coût abordable dans des crèches et jardins d'enfants de qualité, et supprimer l'obligation pour les entreprises d'offrir des places dans des jardins d'enfants dès qu'elles comptent plus de 19 femmes dans leur effectif salarié.

Des aides au logement mieux ciblées et une plus grande mobilité résidentielle

La plupart des Chiliens sont correctement logés, mais 10 % de la population vivent encore dans des logements surpeuplés, construits avec des matériaux inadaptés ou ayant un accès limité aux équipements de base (graphique 16). La hausse des prix de l'immobilier étant restée modérée, la plupart des Chiliens peuvent encore se loger à un prix abordable, ce qui n'est pas le cas, bien souvent, pour les ménages les plus modestes. Il existe toute une série d'aides pour l'achat d'un logement, mais elles sont mal ciblées et, comme certaines études l'ont montré, profitent pour une part significative à la tranche des revenus moyens supérieurs. D'autre part, les aides publiques ne débouchent pas toujours sur des solutions durables pour les mal-logés. Lorsqu'elle se traduit par l'implantation des logements sociaux dans des zones périphériques éloignées des emplois et des services publics, l'aide de l'État peut conduire à la formation de poches de pauvreté. Améliorer l'accès au logement des personnes défavorisées sera donc un enjeu important pour le Chili s'il veut parvenir à réduire les inégalités et la pauvreté. Le surpeuplement et la mauvaise qualité des logements ont des retombées néfastes pour la santé et l'éducation des individus, compromettant ainsi leur aptitude à l'emploi. De plus, un marché immobilier qui fonctionne mal peut freiner la mobilité, faire obstacle à une répartition efficace de la main-d'œuvre et nuire aux performances économiques.

Il existe au Chili des programmes d'aide au logement correctement financés qui permettent de subventionner l'achat, la construction ou l'amélioration d'un logement, mais ils ne touchent pas toujours ceux qui en ont le plus besoin, et les délais d'attente sont longs. Le gouvernement vient de réformer les aides au logement destinées aux 20 % les plus pauvres de la population, et il a aussi réaménagé, diversifié et augmenté les subventions accordées aux autres ménages. Il devrait envisager de resserrer le ciblage de ces subventions en les réservant aux ménages à faible revenu et réexaminer les aides qui risquent d'aller aux 40 % de ménages les plus riches. Ceux-ci ne rencontrent en effet aucun problème pour accéder au marché du crédit et ils bénéficient davantage que les ménages

Graphique 16. **Part de la population mal logée**
En pourcentage de la population



Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE à partir de données du ministère du Logement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564141>

moins aisés du régime fiscal favorable de l'immobilier. La suppression progressive de ces aides dégagerait des ressources pour ceux qui en ont le plus besoin. Si l'on rationalisait les multiples subventions en vigueur, en éliminant celles qui sont très peu utilisées et mal ciblées, comme le crédit-bail immobilier (*Leasing habitacional*), le système gagnerait en efficacité car il serait plus transparent et plus facile à administrer.

L'expérience des pays de l'OCDE montre que les aides au logement en faveur des ménages à faible revenu sont préférables aux aides moins bien ciblées car elles sont destinées à ceux qui en ont le plus besoin et permettent d'améliorer les conditions de logement à moindre coût (Andrews et al., 2011). Pour limiter la ségrégation résidentielle et éviter de créer des poches de pauvreté, il est important que les familles pauvres puissent habiter dans les mêmes quartiers que les classes moyennes. Au fil des ans, les prix élevés des terrains ont déplacé la construction des logements sociaux vers la périphérie des villes, ce qui a renforcé la ségrégation résidentielle, et les pouvoirs publics n'ont pas vraiment cherché à contrecarrer ce phénomène. Dans la commune la plus riche de l'agglomération de Santiago, le revenu moyen des ménages est huit fois plus élevé que celui de la plus défavorisée, et les chefs de ménage ont fait deux fois plus d'années d'études (OCDE, 2009b). Les habitants des quartiers pauvres supportent des coûts de déplacement élevés et n'ont donc qu'un accès limité à des emplois de qualité, mais aussi à l'éducation et aux services sociaux. Dans une société où la mobilité sociale est déjà faible, comme c'est le cas au Chili, les difficultés rencontrées pour accéder à une éducation de qualité constituent un frein supplémentaire.

Les autorités procèdent à des achats de terrains bien situés pour y construire des logements sociaux afin de réduire la ségrégation et d'améliorer la mixité sociale, ce qui est une bonne idée. Toutefois, les réserves foncières qui conviendraient à ces opérations sont limitées. Une solution complémentaire consisterait à faire appliquer plus strictement et à augmenter les quotas de logements sociaux dans les nouveaux projets immobiliers, de manière à favoriser la construction de logements bon marché disponibles pour la location ou l'accession à la propriété. Depuis 1997, les promoteurs sont tenus de consacrer au logement social au moins 5 % des terrains destinés à de nouveaux projets, mais cette mesure ne s'applique que dans quelques zones spécifiques (*Zonas y Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado*), les autorisations prennent du temps et aucun délai de mise en œuvre

n'est fixé. Étendre les quotas de logements sociaux à un plus grand nombre de nouveaux projets, accélérer les procédures d'autorisation et imposer un délai pourrait contribuer à la construction de logements sociaux mieux situés et à une plus grande mixité sociale. Les autorités ont aussi adapté le système d'aides pour permettre aux ménages modestes d'acheter des logements mieux situés. Cependant, réduire la ségrégation ne pourra résoudre tous les problèmes : il faudra aussi améliorer les infrastructures, les transports publics et les services sociaux dans les quartiers défavorisés.

Les pouvoirs publics devraient aussi veiller à faire appliquer des normes de qualité minimales en matière de logement. Malgré des avancées notables, de nombreux Chiliens vivent encore dans des logements construits avec des matériaux de mauvaise qualité et dotés de systèmes de chauffage inefficaces – souvent au bois – émettant de grandes quantités de polluants dangereux pour la santé (Sanhueza *et al.*, 2006 ; Adonis, 2009). La sismicité étant forte au Chili, la solidité des structures de bâtiments et la qualité des matériaux de construction sont essentielles. Les autorités souhaitent améliorer la qualité et l'efficacité énergétique des bâtiments par le biais de subventions à l'amélioration, à la construction et à la rénovation de logements sociaux, afin de permettre aux propriétaires modestes de financer des travaux d'isolation thermique permettant de réduire les pertes d'énergie. L'État encourage également l'installation de systèmes solaires thermiques dans les bâtiments publics, commerciaux, résidentiels et industriels. Ces mesures sont opportunes, mais elles ne concerneront vraisemblablement qu'une petite partie du parc de logements. La plupart des pays appliquent des normes de construction de base en matière d'efficacité énergétique qui se sont avérées efficaces pour réduire le gaspillage de l'énergie et la pollution. Le Chili, où les normes sont lacunaires (Collados et Armijo, 2008) devrait s'inspirer de leur exemple. La réglementation thermique des bâtiments adoptée en 2007 gagnerait aussi à être remise à niveau. En revanche, les règles chiliennes de construction parasismique sont fiables et généralement bien appliquées. Les autorités pourraient limiter encore l'exposition au risque de séisme et de tsunami en évitant d'accorder des permis de construire sur les lignes de fracture et dans les zones côtières dangereuses, comme elles ont déjà commencé à le faire avec les mesures pilotes adoptées dans les zones sinistrées après la double catastrophe de 2010. Des normes de meilleure qualité peuvent tirer les prix des logements vers le haut, mais les pouvoirs publics disposent d'un certain nombre de leviers pour neutraliser cet effet, à commencer par une politique de la concurrence efficace qui permettrait de lutter contre les ententes et de faire obstacle aux comportements collusoires dans le secteur du bâtiment. Des données montrent que la concurrence est faible au Chili, en particulier dans les zones très peuplées où vivent les ménages modestes (Lefort et Vargas, 2011).

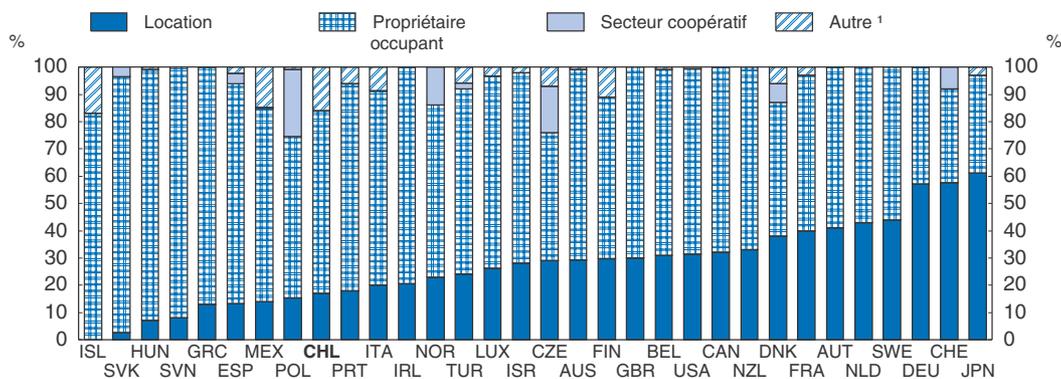
Une autre mesure de nature à garantir le bon fonctionnement du marché immobilier et la compétitivité des prix des logements consisterait à assouplir les restrictions en matière d'utilisation des sols. La délivrance des permis de construire est un premier problème. Avec un délai qui peut aller jusqu'à 450 jours, la procédure est lente, mais il est prévu de l'accélérer. Les procédures de révision des règles d'urbanisme, dont la longueur et la complexité ont déjà eu pour effet de ralentir des projets de construction dans le passé, sont une autre difficulté. Tout cela concourt à restreindre l'offre et à faire monter les prix des logements, en particulier dans les quartiers où la demande est forte. Les autorités ont l'intention d'étendre les limites de l'agglomération de Santiago en convertissant en terrains constructibles quelque 13 % de terres agricoles. Cette mesure pourrait certes accroître la réactivité de l'offre de logements et contenir la hausse des prix, mais elle risque

d'accentuer encore la ségrégation résidentielle, d'augmenter le coût des déplacements domicile-travail et d'aggraver la pollution si elle ne s'accompagne pas d'une amélioration des services publics et des infrastructures. Il vaudrait mieux commencer par encourager l'aménagement de terrains sous-utilisés dans la région même de Santiago, ce qui aurait l'avantage de contribuer à la revitalisation de la ville, pour un coût probablement moindre, en termes d'infrastructures, que si l'on urbanisait de nouveaux sites.

Les aides au logement en vigueur au Chili, qu'il s'agisse d'avantages fiscaux ou de subventions, privilégient de façon excessive l'accession à la propriété. Cette situation est de nature à fausser les comportements des ménages et à entraver le développement de l'immobilier locatif, limitant par là-même la mobilité de la main-d'œuvre. Le marché locatif au Chili est l'un des plus exigus de la zone OCDE (graphique 16) – même parmi les autres pays d'Amérique latine – et cela tient sans doute à la politique du logement, puisque la fiscalité favorise les propriétaires occupants et qu'il n'existe pas d'aides pour les locataires. Les Chiliens changent de résidence beaucoup moins souvent que les habitants des autres pays de l'OCDE (graphique 17), et cela est particulièrement vrai des propriétaires aidés, qui occupent environ 60 % du parc de logements. La faible mobilité de ces ménages tient en partie au fait qu'il leur est difficile de vendre leur logement pour en acheter un autre de meilleure qualité ou pour se rapprocher d'un nouvel emploi. Si le marché secondaire du logement aidé est étroit, c'est notamment parce que jusqu'à la fin des années 90, la plupart des aides étaient réservées à l'achat de logements neufs. Il devrait toutefois se développer car les aides publiques peuvent maintenant être utilisées pour l'achat de logements neufs ou de seconde main.

Graphique 17. **Modes d'occupation des logements selon les pays**

En pourcentage du parc de logements, 2009



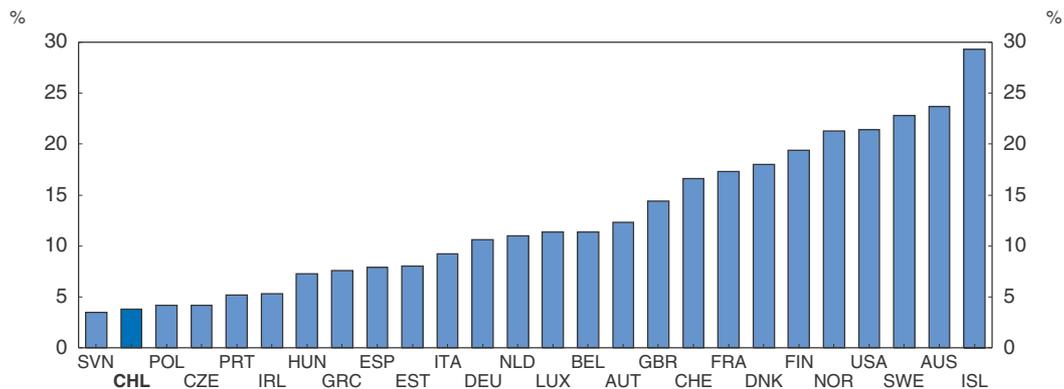
1. Pour le Chili, « Autre » comprend les logements à titre gratuit mis à disposition par des proches ou des employeurs ainsi que les logements pour lesquels les données sur le mode d'occupation ne sont pas disponibles.

Source : OCDE, Questionnaire sur le marché du logement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564160>

Le gouvernement devrait réduire les distorsions fiscales qui jouent en faveur de l'accession à la propriété et améliorer le fonctionnement du marché locatif en offrant suffisamment de logements à loyer abordable. Afin de renforcer la demande locative, il pourrait notamment mettre en place une prestation en espèces accordée sous condition de ressources aux ménages modestes pour les aider à payer leur loyer. De nombreux pays de l'OCDE proposent des aides de ce type qui, à condition d'être transférables, présentent semble-t-il l'avantage de ne pas freiner la mobilité résidentielle ou professionnelle (OCDE, 2011). Les taux de réduction de cette prestation devraient être suffisamment faibles pour limiter tout impact négatif sur les incitations à rechercher un emploi ou à accepter un

Graphique 18. **Mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE**
 Pourcentage de ménages ayant changé de résidence au cours des 2 dernières années¹



1. Chili : pourcentage de ménages ayant changé de commune.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données des Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) 2007, sur l'enquête HILDA pour l'Australie, l'enquête AHS pour les États-Unis, le panel suisse des ménages (PSM) pour la Suisse et l'enquête CASEN (2006) pour le Chili.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564179>

déménagement. Elle aurait vocation à remplacer peu à peu une partie des aides visant à favoriser l'accèsion à la propriété. La réglementation en vigueur protégeant mieux les locataires que les propriétaires, il y aurait lieu en outre de la rééquilibrer : autrement, les aides risquent de faire monter les loyers face à une offre inélastique, et les possibilités de logement ne s'en trouveront pas améliorées (Susin, 2002). Ainsi, lorsqu'un locataire ne paye pas son loyer, il faudrait faire en sorte que son expulsion soit moins coûteuse, par exemple en accélérant les procédures judiciaires, qui peuvent durer jusqu'à 240 jours à l'heure actuelle (Global Property Guide). Faute de quoi, c'est l'investissement dans le logement locatif que l'on risque de décourager.

Encadré 5. **Recommandations relatives à la politique du logement**

- Améliorer le ciblage des aides au logement sur les ménages à faible revenu.
- Réaffecter progressivement une partie des aides au logement au profit d'allocations logement versées sous condition de ressources aux locataires de condition modeste.
- Mieux intégrer les logements aidés dans les quartiers aisés en appliquant les quotas de logements sociaux et en augmentant les investissements dans les infrastructures, les transports publics et les services sociaux des quartiers défavorisés.
- Améliorer les normes d'efficacité thermique et énergétique applicables aux bâtiments et étendre à l'ensemble du pays les restrictions à la construction sur les lignes de fracture et dans les zones côtières à risque.
- Faire en sorte que l'offre réponde mieux à la demande en encourageant l'aménagement de terrains sous-utilisés, en accélérant la révision des règles d'urbanisme et la délivrance des permis de construire, et veiller au bon fonctionnement du marché locatif en instaurant un juste équilibre dans la protection des droits des locataires et des propriétaires.
- Réduire encore les distorsions fiscales en faveur de l'immobilier en augmentant les taux des impôts fonciers ou en supprimant progressivement la déductibilité des intérêts d'emprunt. Taxer les revenus locatifs de la même manière que l'investissement dans d'autres actifs et soumettre tous les logements aux droits de succession.

Bibliographie

- Adonis, M. (2009), « Contaminación de Interiores en la Pintana », 7^e Seminario Internacional, *Arquitectura Bioclimática, Energía y Salud*, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Chile.
- Andrews, D., A. Caldera Sanchez et Å. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD countries », Département des affaires économiques de l'OCDE, *Document de travail*, n° 836, janvier 2011, OCDE, Paris.
- BCE (2003), « Structural Factors in the EU Housing Markets », Banque centrale européenne.
- Bloechliger, H. et C. Charbit (2008), « Péréquation financière », *Revue économique de l'OCDE*, n° 44, OCDE, Paris.
- Caballero, R., K. Cowan, E. Engel et A. Micco (2006), « Effective Labor Regulation and Microeconomic Flexibility », *Cowles Foundation Discussion Paper*, n° 1480, Yale University.
- Collados, E. et G. Armijo (2008), « Predicting the Impacts of an Energy Refurbishing Programme in Chile: More than Energy savings », dans *Handbook of Sustainable Building Design and Engineering*, Earthscan Ltd.
- Comité de Expertos (2010), *Ficha de Protección Social – Informe Final*, Rapport pour le ministère des Affaires sociales (Mideplan), Santiago (Chili).
- Corbo, V., et al. (2011), « Propuestas para Perfeccionar la Regla Fiscal; Informe Final », Santiago (Chili).
- CENDA (2010), « Royalty a la Minería Antecedentes para un debate », www.cendachile.cl/Home/publicaciones/temas/cobre/royalty-antecedentes-debate/preseentacion-y-minuta.
- Joratt, M. (2009), « La Tributación Directa en Chile: Equidad y Desafíos », CEPAL, *Serie Macroeconomía del Desarrollo* n° 92, División de Desarrollo Económico.
- Larrañaga, O. (2009), « Inequality, Poverty and Social Policy: Recent Trends in Chile », *Document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 85, Éditions OCDE.
- Lefort et Vargas (2011), « Tacit collusion in the Santiago Housing Market », *Documents de travail de la Banque interaméricaine de développement*, n° 260.
- López, R. (2011), « Fiscal Policy in Chile – Promoting Faustian Growth? », *Department of Agricultural and Resource Economics Working Paper 2011-01*, University of Maryland, College Park, www.arec.umd.edu/libcomp/Areclib/Publications/Working-Papers-PDF-files/11-01.pdf.
- Micco, A. et C. Pages (2006), « The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data », *IZA Discussion Paper 2433*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.
- Neilson, C., et al. (2008), « The Dynamics of Poverty in Chile », *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, p. 251-273.
- Núñez, Javier I. et L. Miranda (2010), « Intergenerational Income Mobility in a Less-Developed, High-Inequality Context: The Case of Chile », *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, vol. 10, n° 1, Article 33.
- OCDE (2009a), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies – Chile*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *OECD Territorial Reviews: Chile 2009*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE : Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011), « Le logement et l'économie : des politiques à rénover », dans *Réformes économiques 2011 : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE et Banque mondiale (2009), *Reviews of National Policies for Tertiary Education in Chile*, OCDE, Paris.
- Pagés, C. et C. Montenegro (2007), « Job Security and the Age Composition of Employment: Evidence from Chile », *Estudios de Economía*, vol. 34, n° 2, p. 109-139.
- Pedersen, M. (2010), « Propagation of Inflationary Shocks in Chile and an International Comparison of Propagation of Shocks to Food and Energy Prices », *Document de travail de la Banque centrale du Chili* n° 566, Santiago (Chili).
- Pincheira, P. et A. García (2007), « Shocks de Petróleo e Inflación, el Caso de Chile y una Muestra de Países Industriales », *Economía Chilena*, vol. 10, p. 5-35.
- Ruffinelli, A. et L. Sepúlveda (2005), « Sistematización de la Oferta de Programas Especiales de Pedagogía en Educación Básica de las Instituciones de Educación Superior Chilenas », Universidad Alberto Hurtado, Centro de Investigación y del Desarrollo de la Educación, Santiago.

- Sanhueza, P., R. Vargas et P. Mellado (2006) « Impacto de la Contaminación del Aire por PM10 sobre la Mortalidad Diaria en Temuco », *Rev. Méd. Chile*, vol. 134, n° 6, Santiago.
- Susin, S. (2002), « Rent Vouchers and the Price of Low-Income Housing », *Journal of Public Economics*, vol. 83, n° 1.

ANNEXE 1.A1

Progrès de la réforme structurelle

Recommandations antérieures	Mesures prises et évaluation de la situation actuelle
A. Renforcer encore la législation relative à la responsabilité budgétaire	
Examiner les possibilités de renforcer encore la règle budgétaire.	Le gouvernement a demandé un rapport sur l'amélioration des institutions budgétaires et les plans de mise en œuvre de bon nombre de ses recommandations, notamment la création d'un conseil budgétaire indépendant qui suivra la politique budgétaire et la bonne application de la règle budgétaire.
Envisager un renforcement de la composante assurance du système d'indemnisation du chômage, en facilitant davantage l'accès au Fondo Solidario et en relevant, dans une certaine mesure, le montant des indemnités. En contrepartie, l'indemnisation des licenciements pourrait être réduite : à titre d'exemple, les indemnités pourraient être forfaitaires au lieu d'augmenter avec l'ancienneté.	L'assouplissement temporaire de l'accès des travailleurs a été compromis par le tremblement de terre.
Compléter les rapports sur le montant des dépenses fiscales par des évaluations de leur efficacité et de leur efficience.	Aucune mesure prise.
B. Tirer le meilleur parti de la réforme des retraites	
Évaluer au moyen d'enquêtes périodiques le consentement des travailleurs indépendants à payer des prestations de protection sociale, tout en renforçant les moyens d'exécution lorsque les cotisations deviennent obligatoires.	Une enquête auprès des ménages sur les questions de sécurité sociale (Encuesta de Protección Social, EPS) a été réalisée en 2009 (les précédentes dataient de 2006, 2004 et 2002). Cette enquête comporte des questions détaillées concernant le statut au regard de l'emploi, les antécédents d'épargne en vue de la retraite et la raisons pour lesquelles les gens cotisent au régime public de sécurité sociale. Une campagne d'information est menée à l'intention des travailleurs indépendants depuis octobre 2011
Rendre obligatoire l'assurance-maladie pour les travailleurs indépendants en même temps et selon le même calendrier que pour les cotisations de retraite, au lieu de différer cette mesure de 10 ans à compter de l'adoption de la réforme.	Aucune mesure prise.
Veiller à ce que les mesures qui visent à corriger les déséquilibres entre hommes et femmes ne permettent pas aux femmes d'obtenir un revenu pour la retraite supérieur à celui des hommes ayant le même historique de cotisation, compte tenu des différences d'espérance de vie.	Aucune mesure prise.
Éliminer progressivement l'écart actuel entre l'âge de la retraite pour les hommes (65 ans) et pour les femmes (60 ans) dans le cadre du régime de retraite contributif.	Aucune mesure prise.
Préserver l'indépendance de l'autorité de tutelle des AFP dans le nouveau cadre institutionnel.	La nouvelle <i>Superintendencia de Pensiones</i> a conservé son indépendance.
C. Accroître l'efficacité du système fiscal	
Réduire progressivement les droits de timbre.	Le gouvernement a réduit de moitié le droit de timbre, à titre permanent.
Évaluer l'avantage net qu'il y aurait à réduire l'écart entre le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (actuellement, 40 %) et le taux uniforme de l'impôt sur les sociétés (actuellement, 17 %).	Le taux de l'impôt sur les sociétés a été porté temporairement de 17 % à 20 % afin de financer la reconstruction.

Recommandations antérieures	Mesures prises et évaluation de la situation actuelle
Évaluer les coûts du respect de la législation fiscale pour les micro-entreprises et les petites entreprises et continuer de travailler à rendre le système fiscal plus facile d'utilisation pour les PME. Étendre le programme de formation aux TIC pour les PME (MIPYME 10 000-2006 Programa Mi Pequeña y Mediana Empresa 10 000-2006). Simplifier encore les procédures de réduction du temps nécessaire pour payer les impôts, surtout pour les PME.	Les PME n'ont pas à payer d'impôts sur les bénéfices non distribués depuis 2010.
Envisager de supprimer ou de limiter les exonérations de TVA qui subsistent.	Le taux réduit de la TVA en faveur de la construction de logements a été plafonné en 2009.
Envisager d'augmenter encore les subventions à l'épargne retraite en faveur des personnes à revenu faible ou moyen, tout en plafonnant les avantages fiscaux des personnes à revenu élevé.	Les cotisations aux fonds de pension dépassant 900 UF sont assujetties à l'impôt sur le revenu depuis 2010.
Éliminer les lacunes fiscales conduisant à créer des sociétés dans le seul but de différer le paiement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.	Aucune mesure prise.
Envisager de relever si nécessaire le taux de l'impôt sur la propriété immobilière.	L'impôt sur la propriété immobilière a été majoré temporairement (pour les propriétés résidentielles de plus de 96 millions de pesos) en 2011 et 2012 afin de financer la reconstruction. L'avantage fiscal accordé pour les propriétés DFL2, comportant notamment une réduction de moitié de l'impôt sur la propriété immobilière jusqu'à 20 ans après l'acquisition du bien, a été limité à deux logements par propriétaire.

D. Favoriser encore le développement du secteur financier et améliorer la réglementation financière

Remplacer progressivement les restrictions quantitatives obligatoires par une réglementation prudentielle de la composition des portefeuilles des fonds de pension émanant de l'autorité de tutelle.	Aucune mesure prise.
Poursuivre les efforts en vue de créer un registre consolidé du crédit pour tous les émetteurs de cartes de crédit, notamment les établissements non bancaires. Placer tous les émetteurs de cartes de crédit sous la surveillance de la Surintendance des banques.	Le gouvernement a soumis au Congrès un projet de loi visant à établir un registre consolidé du crédit pour le crédit bancaire et les prêts des organismes de crédit aux particuliers.
Prendre des mesures législatives afin d'établir un contrôle financier à l'échelle du groupe, notamment en désignant un « contrôleur principal » de l'activité principale du groupe.	Le gouvernement a créé le Conseil de stabilité financière afin de mieux coordonner les travaux des différentes autorités de contrôle.

E. Améliorer l'efficacité des programmes de soins de santé

Étendre le Fonds d'indemnisation solidaire au FONASA afin d'améliorer encore la mutualisation des risques.	Un projet de loi envisage une mutualisation des risques entre les assureurs privés en tant que première mesure vers la mutualisation des risques entre assureurs publics et privés.
Envisager d'assouplir les restrictions à la mobilité imposées aux assurés du FONASA ayant opté pour la modalité institutionnelle de soins, (tout en évaluant soigneusement l'impact que cette mesure pourrait avoir sur les coûts d'assurance), et rééquilibrer le montant du ticket modérateur des assurés FONASA et ISAPRE	Aucune mesure prise.
Élargir l'éventail des traitements finançables par le biais des crédits liés aux diagnostics et par des crédits par anticipation (PAD-PPP).	Depuis 2007, les traitements contre le cancer du colon, l'ostéosarcome de l'enfant et de l'adulte, l'obésité morbide et la chirurgie traumatologique peuvent être financés par des crédits liés aux diagnostics. Les autorités mettent en œuvre un dispositif de paiements par groupes de diagnostic.
Conduire plus fréquemment des enquêtes de satisfaction à l'égard des services et en diffuser largement les résultats, y compris via les assureurs maladie.	Une Commission sur la participation des citoyens aux questions de santé est en cours d'établissement. Une enquête de satisfaction sera menée annuellement par le FONASA.

F. Faciliter l'accès des catégories sociales vulnérables à de meilleurs logements

Là où ils sont disponibles et où la réglementation de l'occupation des sols et de l'environnement le permet, utiliser des terrains publics pour les nouveaux programmes immobiliers subventionnés.	L'État reconvertit des terrains publics en vue de la construction de nouveaux logements subventionnés.
Étudier la possibilité d'acheter à l'avance des terrains destinés aux nouveaux programmes immobiliers subventionnés.	L'État acquiert des terrains en vue de la construction de nouveaux logements subventionnés.
Améliorer la coordination des différentes autorités chargées de l'urbanisme, des transports, des travaux publics et de l'environnement à l'échelon administratif tant central que local.	L'élaboration de plans-cadres pour la reconstruction après le tremblement de terre de 2010 a fait l'objet d'une étroite coordination. À Santiago, un dispositif de coordination du système de transport a été mis en place (« Coordinación General del transporte de Santiago », Transantiago), avec un rôle consultatif.

Recommandations antérieures	Mesures prises et évaluation de la situation actuelle
G. Éducation	
Étendre les aides financières accordées aux petites entreprises pour la formation de la main-d'œuvre à celles qui opèrent actuellement dans le secteur informel, à condition que l'entreprise bénéficiaire prenne les mesures nécessaires pour régulariser sa situation.	Deux incitations budgétaires différentes ont été mises en place afin de favoriser l'activité formelle des jeunes, dont une subvention salariale subordonnée au paiement par les intéressés de leurs cotisations de sécurité sociale. En 2011, les autorités ont aussi introduit une aide à la formation pour les salariés des microentreprises et des petites entreprises. Le budget de 2012 accroît les crédits de formation pour les travailleurs peu qualifiés, y compris dans le secteur informel.
Étendre le système de certification des qualifications aux professions les plus courantes dans l'industrie et la construction.	Un dispositif national de certification des qualifications a été créé en 2008 dans le cadre du programme Califica, qui vise à développer un système d'apprentissage et formation tout au long de la vie. Ce dispositif est ciblé plus particulièrement sur les personnes peu qualifiées. Des normes ont été établies dans plusieurs secteurs, notamment l'industrie, le tourisme, la construction et les installations techniques et mécaniques.
Évaluer la mesure dans laquelle les traitements des enseignants devraient être encore accrus pour rendre la profession plus concurrentielle et définir les parcours professionnels des enseignants dans les établissements publics, avec des promotions étroitement liées à la performance.	L'État a introduit des primes pour les enseignants très performants, notamment ceux qui enseignent dans des établissements difficiles, et accru sensiblement les salaires des enseignants. Les chèques-éducation pour les enfants pauvres, dont le montant a été augmenté, peuvent maintenant servir pour accroître les traitements des enseignants.
Mettre en place un système d'évaluation des enseignants dans toutes les écoles financées sur fonds publics.	Aucune mesure prise.
S'assurer qu'il est mis fin aux programmes de formation initiale du corps enseignant qui sont déficients.	Il a été mis fin à certains programmes déficients. Des experts ont été embauchés pour revoir le système d'accréditation.
Améliorer la connaissance des diverses disciplines par les enseignants, notamment ceux exerçant dans les années supérieures de l'enseignement primaire, grâce à l'enrichissement des programmes de cours dans l'enseignement initial pour les maîtres d'école et à des programmes complémentaires pour les enseignants en exercice	Les autorités mettent au point des normes – volontaires – pour l'enseignement initial des enseignants. Une loi envisage de ramener à six ans la durée de l'école primaire, ce qui exigera des enseignants spécialisés pour les grades 7 à 9.
Élaborer, à terme, un programme d'initiation.	Aucune mesure prise.
Mettre en place des examens certifiant que les candidats ont suivi des programmes de formation initiale pour enseignants.	À des fins d'information, l'examen de sortie d'un établissement de formation des maîtres, Inicia, sera exigé des élèves appelés à exercer dans les établissements financés sur fonds publics.
Renforcer la direction pédagogique en poursuivant les efforts entrepris pour former les chefs d'établissement et en s'assurant qu'ils disposent de suffisamment de temps à consacrer à la supervision et au soutien des enseignants.	L'État prévoit de former 800 chefs d'établissement par an. Les mécanismes de sélection ont été améliorés et des accords de performance ont été passés entre les chefs d'établissement et les municipalités.
Mieux préparer les enseignants à gérer des élèves issus de différents milieux et à aider les enfants qui risquent de prendre du retard.	Des primes sont maintenant versées aux enseignants faisant l'objet d'évaluations excellentes qui exercent dans des établissements comptant de nombreux enfants défavorisés.
Veiller à ce que l'interdiction de sélectionner les enfants soit respectée par les écoles, envisager de l'étendre aux établissements d'enseignement secondaire et la renforcer en imposant un système de tirage au sort dans les établissements qui reçoivent plus de demandes d'inscription qu'ils n'ont de places disponibles.	Le ministère étudie les plaintes des parents. Il met aussi en place une agence qui appliquera cette loi à l'avenir.
Instituer des règles plus uniformes et suffisamment flexibles pour le recrutement et la rémunération des enseignants dans tous les établissements financés sur fonds publics.	Les chefs d'établissement ont maintenant le droit de renvoyer certains enseignants dont les performances sont jugées insuffisantes. Ils ont maintenant plus de marge de manœuvre pour recourir à un système de rémunération fondé sur la performance.
Veiller à ce que les enseignants, les chefs d'établissement et les parents aient suffisamment d'informations sur la façon d'interpréter les résultats de l'examen national d'évaluation des élèves (SIMCE), et les compléter avec des indicateurs de qualité plus pertinents, notamment des données qualitatives et, éventuellement, des indicateurs de valeur ajoutée.	La nouvelle Agence de la qualité a pour mission d'établir de meilleurs indicateurs de qualité. Des efforts ont été faits pour communiquer de diverses manières les résultats des examens nationaux des évaluations.
Mettre en œuvre le dispositif d'assurance qualité prévu par la loi, tout en veillant à ce que les agences nouvellement créées coopèrent efficacement.	La loi portant création de l'Agence de la qualité et de la Surintendance de l'enseignement est maintenant adoptée. Les agences seront opérationnelles en 2012.
Veiller à ce que toutes les communes disposent d'un personnel qualifié de soutien administratif et technique/pédagogique.	Les autorités ont amélioré les mécanismes nécessaires pour sélectionner les directeurs de l'administration scolaire municipale et contribuer à leur performance.

Recommandations antérieures	Mesures prises et évaluation de la situation actuelle
Envisager de mettre en place des subventions plus élevées mais dégressives pour plusieurs tranches de revenu, et de limiter les droits de scolarité supplémentaires en fonction des revenus des parents.	Aucune mesure prise.
Évaluer systématiquement les résultats de la hausse de la subvention pour les enfants de familles pauvres, informer et soutenir les écoles afin que les méthodes probantes puissent être diffusées rapidement.	Des évaluations sont maintenant en cours.
Exiger de tous les établissements scolaires financés sur fonds publics qu'ils adhèrent au système Subvención Escolar Preferencial prévoyant des aides supplémentaires pour les élèves défavorisés et utiliser le nouveau mécanisme d'assurance qualité pour exercer un contrôle identique sur l'ensemble des écoles.	L'adhésion au système reste facultative. La nouvelle Agence de la qualité évaluera les résultats.
Envisager d'autoriser les écoles privées payantes à accepter quelques enfants bénéficiant du chèque-éducation sans percevoir de droits de scolarité complémentaires (ou en ne percevant que des droits limités), ou d'imposer des quotas à ces établissements.	Aucune mesure prise.
Après avoir largement étendu l'accès des services d'enseignement préscolaire, évaluer de manière systématique la qualité de ces services et veiller à ce que la formation initiale des éducateurs et de leurs auxiliaires les prépare à renforcer les capacités et l'aptitude à apprendre des enfants.	Les autorités s'emploient à élargir davantage l'accès aux services d'enseignement préscolaire. L'Agence de qualité procédera à un examen de ces services.
Tenir les établissements scolaires pour responsables des résultats de leurs élèves à l'examen d'entrée à l'université et améliorer la préparation à cet examen dans les écoles. Évaluer l'examen d'entrée, envisager de le développer au-delà de la formule à choix multiples et de le remplacer, à terme, par un examen de fin de scolarité secondaire centralisé.	Des experts ont été recrutés pour évaluer l'examen d'entrée à l'université.
Simplifier le système des bourses et les mécanismes de prêts étudiants et les rendre accessibles pour tous les établissements d'enseignement supérieur agréés.	Les autorités prévoient d'étendre considérablement le système de bourses aux étudiants pauvres et d'uniformiser le taux d'intérêt sur les différents types de prêts étudiants.
Envisager d'instaurer dans le programme de chèques-éducation différenciés un mécanisme d'abondement susceptible d'empêcher que la hausse des recettes tirées de ces chèques ne remplace des financements municipaux.	Aucune mesure prise.

H. Renforcer les conditions-cadres d'utilisation de la main-d'œuvre

Améliorer les possibilités de négocier des conventions collectives plus flexibles, notamment en ce qui concerne le temps de travail, tout en mettant fin à la pratique de segmentation des entreprises par les employeurs pour les besoins des négociations salariales.	Les autorités ont soumis un projet de loi pour adapter les horaires de travail des salariés agricoles à la demande de travail saisonnier. Un projet de loi prévoit d'accroître les amendes imposées aux entreprises qui se segmentent pour les besoins des négociations salariales.
Poursuivre les efforts visant à accroître le taux d'activité des femmes et des jeunes en révisant la réglementation du travail à temps partiel et en développant la formation professionnelle.	Deux différentes incitations fiscales ont été introduites pour favoriser la participation formelle au marché du travail des jeunes, notamment une subvention salariale assujettie au paiement de cotisations sociales. En 2011, les autorités ont introduit une subvention à la formation pour les salariés des microentreprises et des petites entreprises. Le budget de 2012 accroît les fonds destinés à la formation des travailleurs peu qualifiés, notamment dans le secteur informel. Les autorités ont présenté une loi visant à accorder une subvention salariale analogue pour les femmes dans le cadre du <i>Ingreso Ético</i> . Le congé parental a été prolongé, et couvre désormais les pères et les travailleurs temporaires ayant un montant minimum d'heures de cotisations sociales.
Surveiller les tendances de l'offre de travail pendant la période où les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants seront volontaires (c'est-à-dire pendant 7 à 10 ans après l'adoption du projet de réforme des retraites) et repérer les groupes dont l'activité risque d'être découragée au moment où les cotisations de sécurité sociale et d'assurance-maladie deviendront obligatoires (soit 10 ans après l'adoption du projet de réforme).	Une enquête auprès des ménages sur les questions de sécurité sociale (Encuesta de Protección Social, EPS) a été réalisée en 2009 (les précédentes dataient de 2006, 2004 et 2002). Cette enquête comporte des questions détaillées concernant le statut au regard de l'emploi, les antécédents d'épargne en vue de la retraite et la raisons pour lesquelles les gens cotisent au régime public de sécurité sociale.
Si les finances publiques le permettent, augmenter l'offre de services de garde d'enfants financés par la collectivité, en particulier pour les ménages à faible revenu.	Le nombre de places offertes dans les services publics de garde d'enfant JUNJI et INTEGRA a augmenté de 70 000 entre 2006 et 2010. Le nombre de places dans les crèches s'est accru de 45 000 au cours de la même période.

Recommandations antérieures	Mesures prises et évaluation de la situation actuelle
I. Mesures visant à favoriser la concurrence, l'entrepreneuriat et l'innovation	
Améliorer la coordination entre les communes, les organismes de santé, de sécurité et autres afin d'accélérer l'enregistrement des entreprises.	En janvier 2011, une loi a été adoptée selon laquelle les brevets commerciaux doivent être délivrés par les municipalités immédiatement après la présentation de la documentation appropriée.
Étendre le soutien au crédit offert dans le cadre du FOSIS aux entreprises non enregistrées, à condition que l'entreprise bénéficiaire prenne les mesures nécessaires pour régulariser sa situation.	Le FOSIS offre un soutien aux entreprises non enregistrées par le biais de programmes de microcrédit et de soutien à l'entrepreneuriat qui visent à les aider à entrer dans le secteur formel.
S'assurer que le Procureur économique national dispose de ressources suffisantes ; dissuader davantage toute participation à une entente en liant le montant maximal des amendes au chiffre d'affaires sur le marché concerné par la collusion.	Aucune mesure prise.
Encourager la participation au nouveau programme de clémence et préciser, en publiant des lignes directrices transparentes, les conditions dans lesquelles les entreprises bénéficieront de l'immunité.	Aucune mesure prise.
Renforcer la protection des consommateurs en améliorant le fonctionnement des marchés grâce à une plus grande transparence des prix.	Une nouvelle loi crée une agence de protection des consommateurs dans le secteur financier. Les banques ont désormais pour obligation de communiquer aux emprunteurs des exemplaires normalisés des offres de prêt détaillant le montant total des coûts prévisionnels.
Réduire les obstacles à l'entrée sur les marchés des services de vente au détail et des services rendus aux entreprises afin de discipliner les entreprises déjà présentes sur ces marchés.	Les autorités ont introduit un label certifiant les bonnes pratiques de paiement des entreprises en tant que prestataires.
Réduire la charge administrative liée à la création d'entreprise afin de renforcer la concurrence et l'éclosion d'idées entrepreneuriales inédites.	En janvier 2011, une loi a été adoptée, qui réduit les obstacles réglementaires pour les nouvelles entreprises, et ramène de 22 à 7 jours le délai de création d'une entreprise, en facilitant l'obtention des autorisations requises et le paiement des impôts et en simplifiant les procédures de notification, diminuant les coûts totaux de 25 %.
Réformer la loi sur les faillites pour favoriser la prise de risques entrepreneuriaux dans des secteurs non traditionnels.	Les autorités envisagent de réformer la loi sur les faillites afin d'accélérer la fermeture d'entreprises et de réduire les coûts et incertitudes liés à cette procédure.
En matière de politique de l'innovation, ne pas relâcher les efforts déployés pour renforcer les liens entre l'université et l'entreprise ; continuer à ne plus privilégier que la seule R-D et continuer à soutenir toutes les formes d'innovation dans les entreprises.	Le gouvernement a présenté un projet de loi au Congrès pour relever le plafond du crédit d'impôt au titre de la R-D, élargir la population cible et faciliter le processus de certification qui établit l'éligibilité à cet avantage. Par le biais de CORFO, il s'emploie à améliorer les liens entre les universités et les entreprises.
Publier les objectifs quantitatifs assignés aux pôles industriels et reconsidérer l'aide de l'État s'ils ne sont pas atteints ; instaurer des clauses de caducité automatique du soutien public.	Aucune mesure prise.

Chapitre 1

Réduire la pauvreté au Chili grâce aux transferts monétaires et à de meilleures possibilités d'emploi

En dépit des impressionnants progrès accomplis, la pauvreté et les inégalités demeurent fortes au Chili par comparaison avec les autres pays membres de l'OCDE, et le système de prélèvements et de transferts ne contribue guère à améliorer la situation. Les autorités envisagent d'introduire un nouveau transfert monétaire destiné aux pauvres : Ingreso Ético Familiar. C'est une initiative qui va dans le bon sens. Cependant, au moins au début, le transfert sera modeste par rapport aux critères de la zone OCDE, et il sera ciblé très étroitement sur les familles vivant dans l'extrême pauvreté. À terme, il faudrait prévoir d'augmenter son montant et d'élargir l'éventail de ses bénéficiaires en instaurant une progressivité dans la suppression de la prestation. Il sera essentiel d'apporter aux pauvres un solide appui dans la recherche d'un emploi décent afin de les aider à sortir durablement de la pauvreté. Ingreso Ético Familiar s'accompagnera d'un programme pour l'emploi à l'intention des bénéficiaires. Ce dispositif devrait s'appuyer sur l'infrastructure existante des politiques actives du marché du travail, qu'il faudra améliorer parallèlement. Les autorités devraient renforcer les capacités des agences locales pour l'emploi et se fonder sur l'évaluation existante des programmes de formation pour ne conserver que ceux dont l'efficacité est prouvée, tout en les axant davantage sur les travailleurs peu qualifiés et les chômeurs. L'amélioration de l'indemnisation du chômage, couplée à la limitation des indemnités de licenciement, accroîtrait l'efficacité de la protection de l'emploi et contribuerait mieux à éviter le dualisme du marché du travail.

Introduction

Le Chili a réalisé de remarquables progrès dans la réduction de la pauvreté ces 20 dernières années et enregistre aujourd'hui un des taux de pauvreté les plus faibles d'Amérique latine. Les inégalités ont également reculé, quoique plus récemment et beaucoup plus modérément. Néanmoins, la pauvreté et les inégalités demeurent fortes en comparaison des autres pays de l'OCDE. Diminuer encore la pauvreté contribuerait à réduire les problèmes sociaux. Parallèlement, des mesures dans les domaines de l'éducation, du social et du marché du travail qui aident les pauvres à investir dans leur capital humain et à augmenter leur productivité contribueraient en outre à libérer le potentiel de croissance. Si le Chili connaît actuellement une forte croissance, en partie liée au prix élevé des matières premières, la grande proportion de travailleurs pauvres à faible productivité pourrait devenir rapidement un goulet d'étranglement pour l'innovation et la diversification.

Le gouvernement chilien s'est fixé pour objectif ambitieux d'éradiquer l'extrême pauvreté d'ici à 2014, en prélude à l'élimination de la pauvreté d'ici à 2018. Il entend y parvenir notamment en introduisant *Ingreso Ético Familiar*, un nouveau système de transferts monétaires destinés aux pauvres. Des transferts monétaires plus importants peuvent aider les populations pauvres à épargner et à investir dans le capital physique et humain et rendraient le système de prélèvements et de prestations sociales plus progressif, en particulier s'ils sont financés en corrigeant les échappatoires fiscales régressives ou en augmentant l'impôt sur la fortune. Les autorités se sont données pour objectif de parvenir à un taux de croissance annuel moyen du PIB de 6 % et de créer un million de nouveaux emplois – soit une hausse de 15 % – d'ici à 2014. Il sera important d'offrir aux pauvres de meilleures possibilités d'emploi pour les aider à sortir de la pauvreté.

Ce chapitre étudie comment le Chili peut utiliser la politique sociale et la politique du marché du travail pour réduire davantage la pauvreté et les inégalités. Il s'articule comme suit : la première partie donne une vue d'ensemble des récentes évolutions en matière de pauvreté, de revenu et d'inégalités salariales au Chili. La seconde partie présente les facteurs qu'il sera important pour le gouvernement chilien de prendre en considération lors de l'élaboration de son nouveau programme de transferts monétaires, *Ingreso Ético Familiar*, en particulier le ciblage, les conditions imposées, le montant des transferts et la qualité des services publics complémentaires. Pour aider les gens à sortir de la pauvreté ou à éviter d'y retomber, le plus important sera peut-être d'accroître leur capacité de trouver un emploi. Les femmes chefs de famille et les travailleurs peu qualifiés, dont le taux d'activité est particulièrement faible et qui ont de bas salaires et un taux de pauvreté élevé, auront besoin d'une aide importante. La troisième partie du chapitre étudie donc les mesures qui aideraient un plus grand nombre de Chiliens à trouver un emploi de qualité décente. Elle examine le rôle que des services d'intermédiation pour l'emploi, des programmes de formation, de prestations liées à l'exercice d'un emploi, de la protection de

l'emploi et des politiques familiales peuvent jouer dans la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

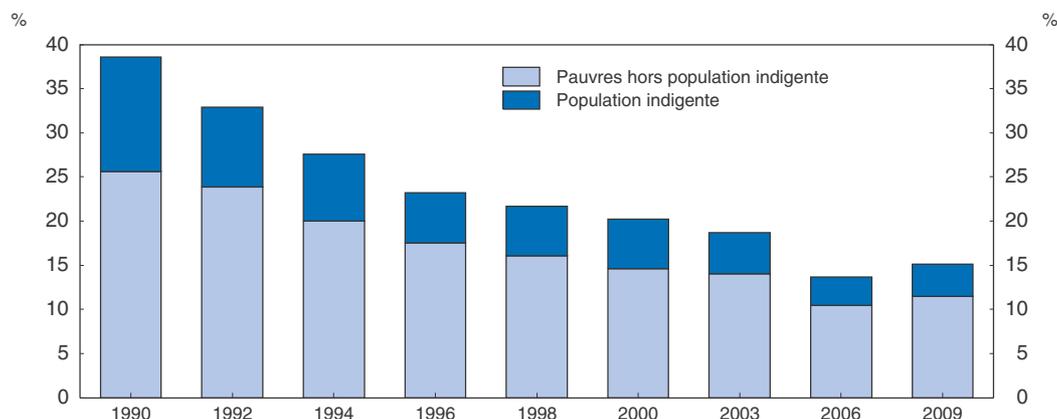
Pauvreté et inégalité au Chili

Évolutions récentes

Le Chili a connu un fort déclin de la pauvreté ces 20 dernières années, le pourcentage des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté national ayant diminué de façon spectaculaire (graphique 1.1). La pauvreté relative, mesurée par la proportion de la population vivant avec moins de 50 % du revenu médian, a elle aussi reculé. Elle est maintenant parmi les plus faibles d'Amérique latine (graphique 1.2) même si elle reste plus élevée que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 1.3). Comme dans d'autres pays, les ménages entrent et sortent fréquemment de la pauvreté au Chili (Neilson et al., 2008).

Graphique 1.1. **Taux de pauvreté au Chili**

Population ayant un revenu inférieur au seuil national de pauvreté (pauvreté absolue), en pourcentage de la population

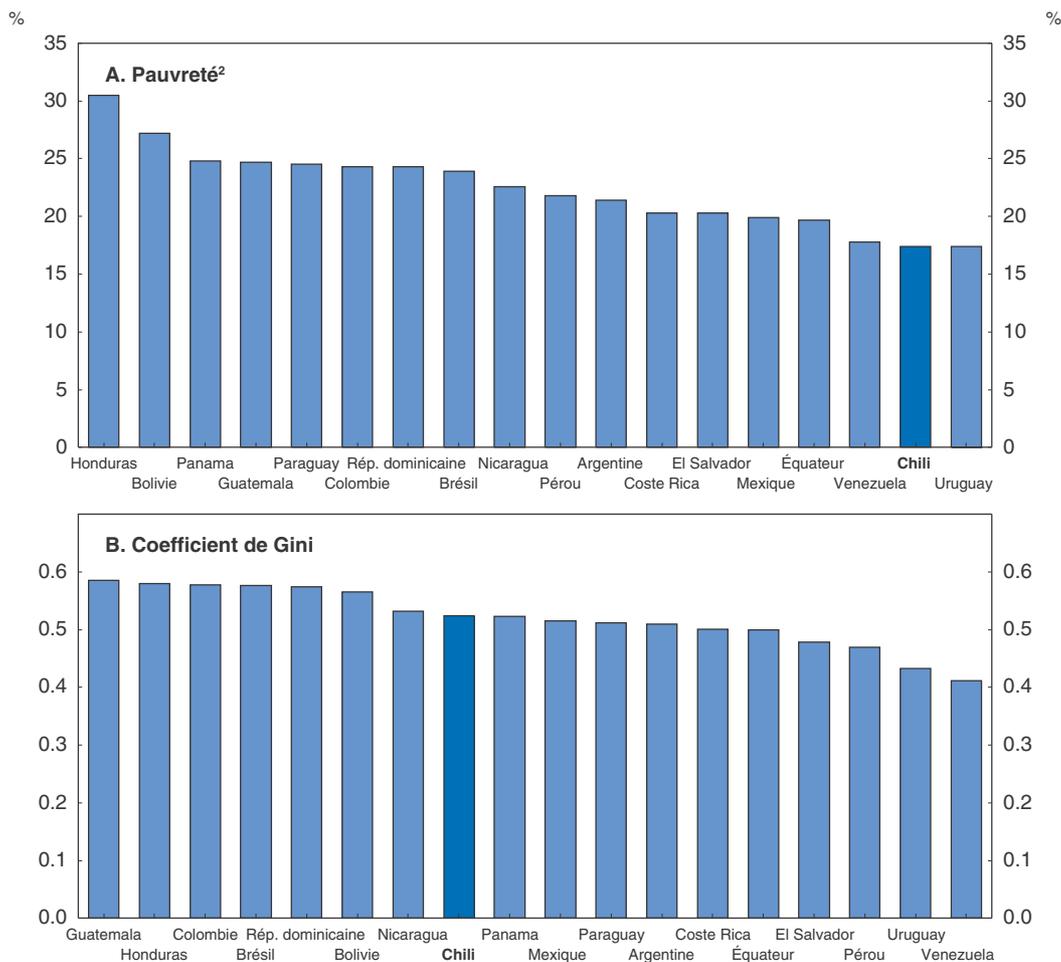


Source : CASEN.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564198>

Au Chili, les enfants sont particulièrement exposés au risque de pauvreté, alors que les seniors sont moins menacés que les personnes en âge de travailler (tableau 1.1). En fait, la présence d'un retraité dans un ménage réduit la probabilité de devenir pauvre et le risque de pauvreté s'accroît de façon régulière avec le nombre d'enfants de la famille, atteignant plus de 50 % pour les ménages ayant plus de 5 enfants (non pris en compte dans le tableau). Le faible risque de pauvreté chez les personnes en âge de percevoir une pension témoigne probablement de l'efficacité du régime chilien de pension non contributif pour les pauvres. Le taux de pauvreté est particulièrement élevé chez les ménages monoparentaux. Plus de 85 % de ces ménages ont une femme pour chef de famille, le taux de pauvreté chez les ménages dont le chef de famille est un homme étant en fait beaucoup plus faible. Le risque de pauvreté diminue de façon régulière avec le nombre de membres du ménage qui exercent un emploi, mais les ménages entièrement dépendant de travailleurs non déclarés risquent davantage de tomber dans la pauvreté que ceux comptant des travailleurs déclarés.

Graphique 1.2. **Comparaison de la pauvreté et des inégalités en Amérique latine¹**
2009 ou dernière année disponible



1. Le revenu des ménages, y compris le revenu du travail et du capital ainsi que les transferts monétaires, est ajusté en fonction de la taille des ménages.
2. Pourcentage de personnes ayant un revenu domestique inférieur à 50 % du revenu médian.

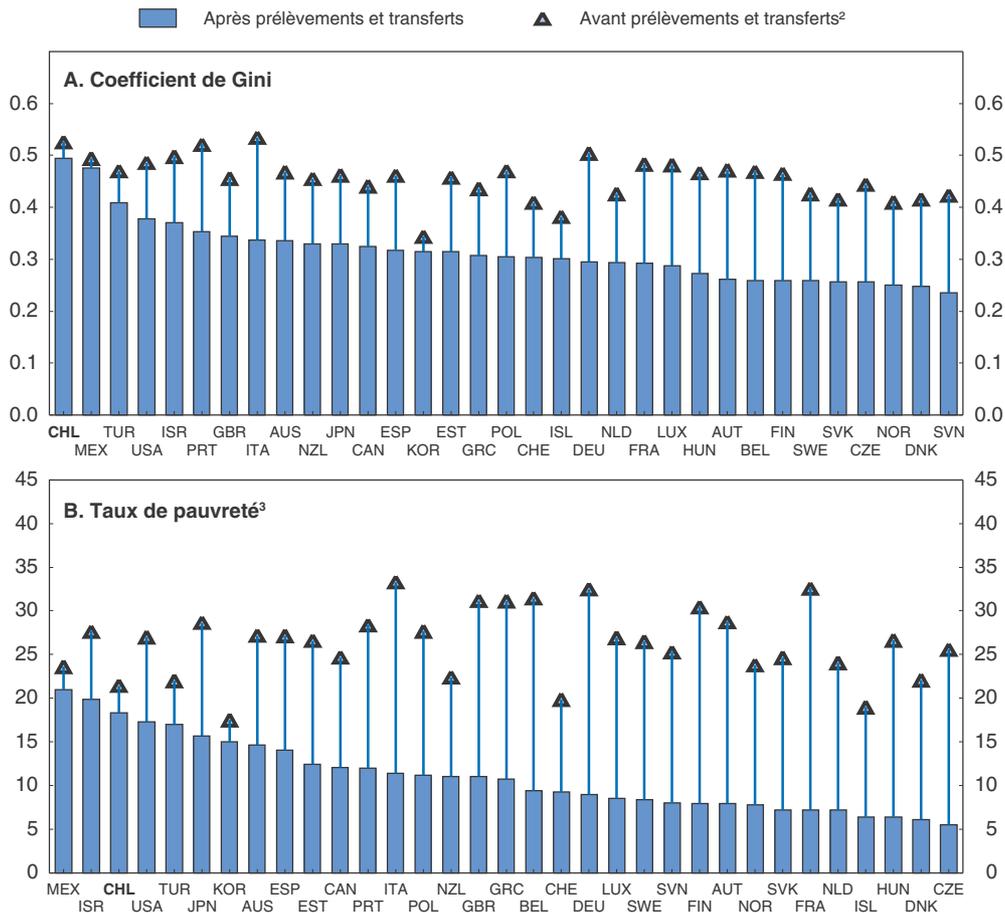
Source : Organisation des Nations Unies, CEPALC, *Panorama social*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564217>

Les inégalités de revenu ont aussi commencé à diminuer, quoique beaucoup plus récemment et modérément que la pauvreté. Elles restent fortes même par comparaison avec les autres pays d'Amérique latine (graphique 1.2) et sont plus grandes que dans tout autre pays de l'OCDE (graphique 1.3). La raison pour laquelle les inégalités de revenu n'ont guère évolué malgré le recul impressionnant de la pauvreté est que les inégalités les plus criantes s'observent en haut de l'échelle des revenus. Le revenu moyen du décile des revenus les plus élevés est presque le triple du revenu moyen du décile qui le suit (graphique 1.4). Par contre, le revenu est distribué de façon relativement égale entre le reste de la population.

Le problème de la pauvreté se poserait peut-être de façon moins aiguë si les pauvres étaient en mesure de s'en sortir relativement facilement par leurs propres moyens. Mais la mobilité sociale intergénérationnelle est comparativement faible au Chili, ce qui est caractéristique des pays où les inégalités sont fortes (Causa et Johansson, 2009). L'élasticité

Graphique 1.3. **Inégalité et pauvreté dans les pays de l'OCDE¹**
2009 ou dernière année disponible



1. Le revenu du ménage est corrigé en prenant la racine carrée du nombre de personnes vivant dans le ménage. Estimations préliminaires.
2. Avant transferts seulement pour la Grèce, la Hongrie, le Mexique et la Turquie. Dans les transferts ne sont pas pris en compte les aides à l'achat d'un logement au Chili.
3. La définition du seuil de pauvreté correspond à 50 % du revenu courant médian.

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564236>

intergénérationnelle des gains, qui mesure à quel point le revenu d'un homme est déterminé par le revenu de son père, est plus élevée au Chili que dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 1.5). Selon des estimations récentes, elle varie de 0.57 à 0.74 (Nuñez et Miranda, 2010). Cela signifie qu'un Chilien dont le père gagne deux fois plus que le père, disons, d'un ami gagnera vraisemblablement 60-70 % plus que cet ami.

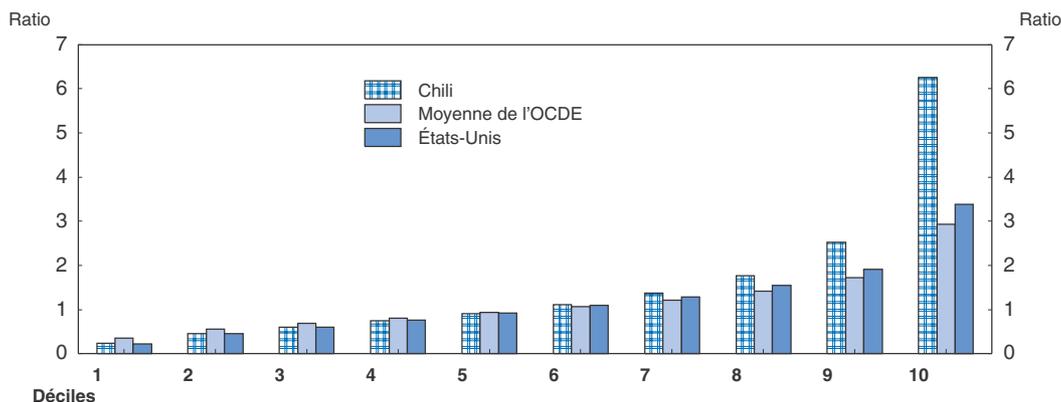
Les mesures examinées dans le présent chapitre visent essentiellement à réduire la pauvreté. Elles contribueront aussi à réduire les inégalités, mais étant donné que celles-ci sont particulièrement criantes au sommet de la distribution des revenus, elles n'auront sur elles qu'une incidence limitée. Des politiques complémentaires peuvent contribuer à une plus grande équité, tout en ayant dans le même temps des effets bénéfiques sur la croissance de la productivité. Un renforcement des politiques de la concurrence, examiné au début de cette *Étude*, favoriserait la croissance de la productivité, tout en réduisant les rentes des entreprises en place, et améliorerait les possibilités offertes à de nouvelles

Tableau 1.1. Taux de pauvreté dans différents groupes de la population, 2009
 Pourcentage du groupe considéré ayant un revenu inférieur au seuil national de pauvreté

Groupe	Toutes personnes confondues	Enfants	Personnes en âge de travailler	Personnes de plus de 65 ans	Personnes vivant dans un ménage sans enfants	Personnes vivant dans un ménage ayant au moins 2 enfants	Personnes vivant dans un ménage comptant un retraité
Taux de pauvreté	15.1	22.1	13.7	8.1	7.4	25.9	10.9
Groupe	Personnes vivant dans un ménage biparental sans enfants	Personnes vivant dans un ménage monoparental	Personnes vivant dans un ménage dont aucun membre ne travaille	Personnes vivant dans un ménage dont au moins un membre travaille	Personnes vivant dans un ménage dont au moins deux membres travaillent	Personnes vivant dans un ménage ne comptant que des travailleurs non déclarés (pas de contrat écrit)	Personnes vivant dans un ménage dont le chef de famille n'a pas fait d'études secondaires
Taux de pauvreté	17	29.3	37.5	12.6	4.3	18.8	21

Source : OCDE à partir de l'Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 2009.

Graphique 1.4. Revenu moyen des ménages, par décile de revenu
 Normalisé avec le revenu médian des ménages¹



1. 2009 pour le Chili ; dernière année disponible pour les autres pays.

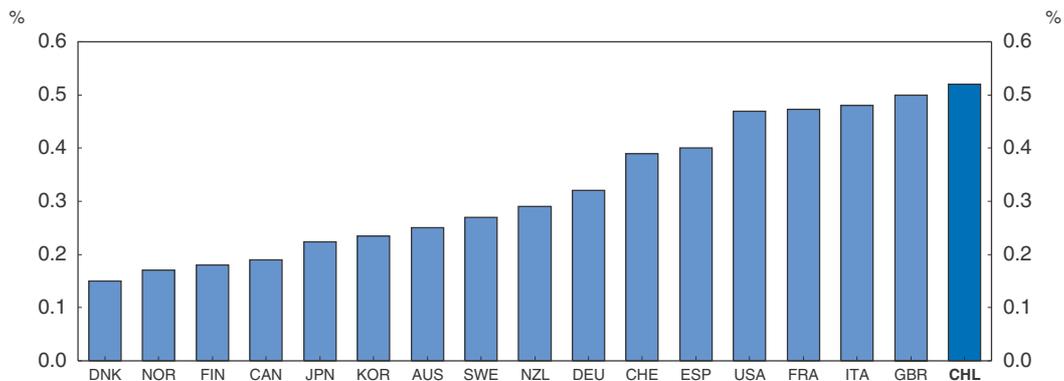
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564255>

entreprises, contribuant ainsi à la mobilité sociale. L'amélioration de la qualité et de l'équité de l'enseignement (OCDE, 2010) consoliderait le capital humain du pays et favoriserait la réduction des inégalités. La limitation des allègements fiscaux et des possibilités d'évasion fiscale, qui bénéficient essentiellement aux salariés à plus fort revenu, renforcerait les recettes fiscales, donnant davantage de manœuvre pour une augmentation des transferts monétaires progressifs ou une amélioration des politiques éducatives et sociales.

Quels sont les facteurs explicatifs du recul de la pauvreté et des inégalités de revenu ?

La croissance économique, s'accompagnant d'une augmentation du revenu du travail pour tous les déciles de revenu, de politiques sociales et d'un relèvement du niveau

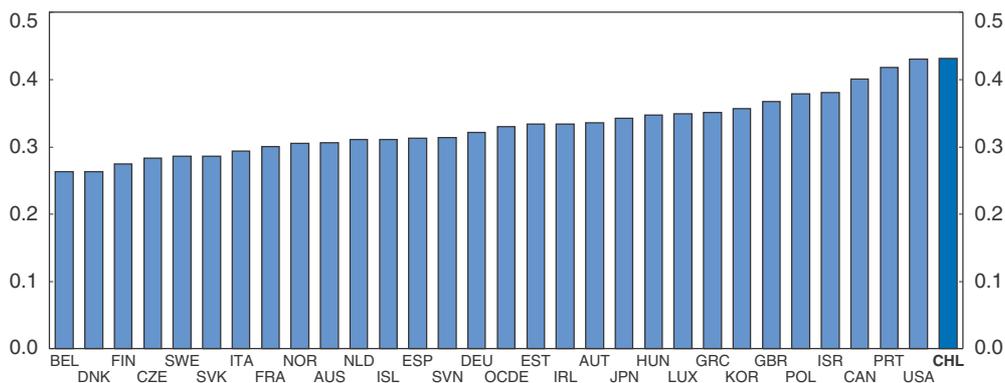
Graphique 1.5. Estimation de l'élasticité intergénérationnelle des gains¹

1. La hauteur de chaque barre correspond à la meilleure estimation ponctuelle de l'élasticité intergénérationnelle des gains, calculée d'après la méta-analyse approfondie effectuée par Corak (2006). Plus les paramètres sont élevés, plus la persistance des gains d'une génération à l'autre est forte, et donc plus la mobilité intergénérationnelle des gains est faible.

Source : OCDE, *Social Mobility in OECD Countries: Evidence and Policy Implications* (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564274>

d'instruction, explique en partie la diminution de la pauvreté et des inégalités au Chili. Le revenu du travail du premier quintile a augmenté en moyenne de 38 % en termes réels entre 1990 et 2009 (tableau 1.2). Les revenus du travail et du capital des déciles de revenu supérieurs ont progressé à un rythme encore plus soutenu, mais la progression marquée des transferts monétaires, qui a été la plus forte pour le premier décile de revenu, a compensé cette différence. Les travaux de recherche indiquent que le recul des inégalités salariales entamé en 1987 – après le fort creusement enregistré depuis le début des années 70 – peut être attribué à un net accroissement de l'offre de travailleurs ayant suivi des études supérieures (Eberhard et Engel, 2008). Toutefois, les inégalités salariales demeurent élevées au Chili en comparaison internationale (graphique 1.6).

Graphique 1.6. Coefficients de Gini pour la rémunération des salariés à plein-temps
15 à 64 ans, 2008¹

1. 2005 pour Israël, 2007 pour la France, la Corée et les États-Unis et 2009 pour le Chili et le Japon.

Source : Koske et al., *Less income inequality and more growth are they compatible ? Part II. The distribution of labour income* (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564293>

Tableau 1.2. **Hausse du revenu réel par quintile de revenu des ménages et par habitant entre 1990 et 2009**

En pourcentage

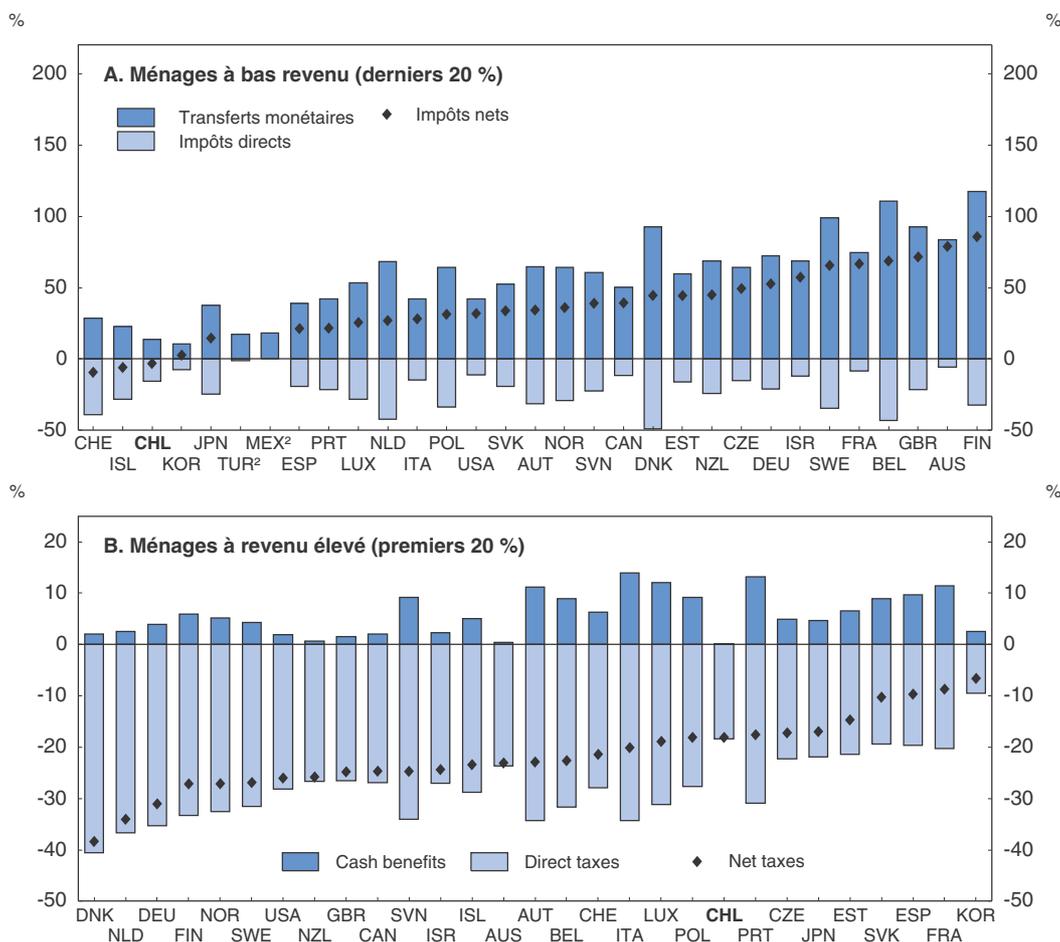
	I	II	III	IV	V	Total
Revenus du capital et du travail	38	64	63	73	55	59
Transferts monétaires	492	369	305	236	89	352
Revenu total	69	72	67	74	55	62

1. Les valeurs pour 2009 sont déflatées au moyen du déflateur du seuil de pauvreté urbaine.

Source : Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)

Graphique 1.7. **Prélèvements et transferts concernant les ménages à bas revenu et ceux à revenu élevé¹**

En pourcentage des revenus du capital et du travail avant transferts



1. Dont le chef de famille est en âge de travailler. 2009 ou dernière année disponible.

2. Le revenu avant transfert est net d'impôt.

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564312>

Cependant, l'effet positif sur l'égalité du régime de prélèvements et de transferts est nettement moindre que dans tout autre pays de l'OCDE, car le système fiscal est moins progressif et l'ampleur des transferts monétaires est comparativement faible (graphique 1.7). Si les inégalités de revenu marchand avant prélèvements et transferts

sont, en fait, très semblables au Chili à celles observées dans plusieurs pays de l'OCDE, la prise en compte des prélèvements et des transferts fait baisser dans ces pays de 10 points en moyenne le coefficient de Gini. Ainsi, le régime de prélèvements et transferts n'a guère d'incidence sur les inégalités au Chili, comme dans beaucoup d'autres pays d'Amérique latine (voir graphique 1.3), principalement en raison de la faible ampleur des transferts redistributifs et de la part peu importante des impôts progressifs sur le revenu dans les recettes totales.

Les transferts monétaires, un instrument pour réduire la pauvreté

Le rôle des transferts monétaires dans l'augmentation du revenu et de la productivité des pauvres

Si les transferts monétaires sont utilisés depuis longtemps dans les pays de l'OCDE pour réduire la pauvreté et les inégalités, leur emploi est moins courant dans les pays en développement ou émergents. Le programme conditionnel de transferts monétaires, *Oportunidades*, mis en place par le Mexique ayant été une réussite, de nombreux gouvernements d'Amérique latine ont introduit des programmes similaires. Le programme mexicain est conditionnel en ce sens que les bénéficiaires sont tenus d'envoyer leurs enfants à l'école et de leur faire passer des visites médicales, ainsi que de participer à des séances d'information sur la santé et d'autres questions, faute de quoi leurs prestations sont réduites ou supprimées. Il existe aussi des programmes de transferts monétaires à l'intention des pauvres dans les pays en développement et à revenu intermédiaire en Afrique et en Asie. Certains sont assortis de conditions, d'autres non.

Les études montrent que les transferts monétaires – qu'ils soient ou non conditionnels – peuvent favoriser à bien des égards le bien-être et la productivité des bénéficiaires. Ils améliorent la nutrition et la santé des enfants (Aguëro *et al.*, 2006 ; Duflo, 2003 ; Paxson et Schady, 2007), leurs compétences linguistiques (Fernald et Hidrobo, 2011 ; Paxson et Schady, 2007) et leur niveau d'instruction (Case, Hosegood et Lund, 2005 ; pour un aperçu des ouvrages sur ce sujet, voir Hanlon *et al.*, 2010 ; Fiszbein et Schady, 2009) – autant de facteurs importants pour qu'un enfant devienne en grandissant quelqu'un d'autonome et de productif ayant une bonne aptitude à générer un revenu. Par exemple, la nutrition des enfants, et son effet positif sur la santé, est un élément important, car un enfant en meilleure santé obtient de meilleurs résultats aux tests des capacités cognitives et gagne sensiblement plus une fois devenu adulte (Case et Paxson, 2008). Il a également été établi que ces programmes limitent le phénomène du travail des enfants (Edmonds et Schady, 2009).

Il ressort des travaux de recherche que les programmes de transferts monétaires augmentent la capacité d'épargne et d'investissement des ménages, générant ainsi des revenus plus élevés. Gertler *et al.* (2006) ont constaté que le programme *Oportunidades* du Mexique a aidé les ménages ruraux pauvres à investir dans des microentreprises et des activités agricoles, avec un taux de rendement estimé de 17 %. En Afrique du Sud, les bénéficiaires d'une allocation pour enfant à charge sont deux fois plus à même que les non-allocataires dans une situation comparable d'avoir un compte en banque ou une certaine forme d'épargne (Delany *et al.*, 2008). Martínez (2004) montre qu'en Bolivie la pension universelle a aidé les ménages pauvres à accroître leur consommation alimentaire de plus d'une fois et demie le montant de la prestation. Ce résultat est attribuable dans une large mesure à l'augmentation de la production, par le ménage, de viande et de légumes grâce à une utilisation plus intensive des terres lorsqu'il dispose de fonds supplémentaires

pour acheter des animaux, des végétaux et des intrants agricoles. Les transferts monétaires peuvent donc aider les ménages qui n'ont pas d'accès au crédit, ou de façon limitée, à investir dans l'amélioration de leur niveau de vie.

La santé, les compétences cognitives, le niveau d'instruction et l'aptitude des individus à investir sont d'importants facteurs d'amélioration de leur productivité et de leur bien-être. Des transferts bien conçus pourraient donc aider le Chili à réduire la pauvreté, tout en augmentant la productivité de sa main-d'œuvre, et par là même à renforcer le potentiel de croissance de son économie. Les effets sur la pauvreté seraient ainsi donc à la fois directs – via les transferts proprement dits – et indirects – via l'impact que ces transferts peuvent avoir sur la santé, le niveau d'instruction et les compétences, et, par conséquent, l'aptitude à générer un revenu. À terme, si cela contribue à renforcer la croissance économique, la pauvreté peut encore être réduite grâce aux effets d'une hausse générale des revenus à l'extrémité inférieure de la distribution.

Les transferts monétaires au Chili

Il existe tout un éventail de transferts monétaires au Chili (encadré 1.1), qui sont ciblés à l'aide d'une procédure d'évaluation des ressources qui permet d'attribuer des scores aux familles en fonction de l'emploi, du revenu potentiel effectif et imputé, de l'état de santé et de la composition des ménages (*Ficha de Protección Social, FPS*). Les transferts monétaires sont actuellement d'une ampleur relativement faible et très étroitement ciblés. Ceux liés au programme *Chile Solidario* augmentent le revenu des ménages d'environ 10 % pour le décile des revenus les plus bas et nettement moins pour les déciles plus élevés (graphique 1.8). Seule la pension de solidarité de base non-contributive représente une part importante du revenu avant transferts, mais seulement pour le décile des revenus les plus bas. À titre de comparaison, le programme mexicain *Oportunidades* augmente d'en moyenne 33 % la consommation des ménages avant transferts pour les deux déciles les plus bas (Fiszbein et Schady, 2009).

Les autorités ont décidé récemment d'augmenter sensiblement les transferts monétaires associés à *Chile Solidario* au moyen du nouveau système de transferts *Ingreso Ético Familiar*. Le Président a soumis le projet de loi au Congrès fin septembre 2011 ; ce projet est en cours d'examen (encadré 1.2).

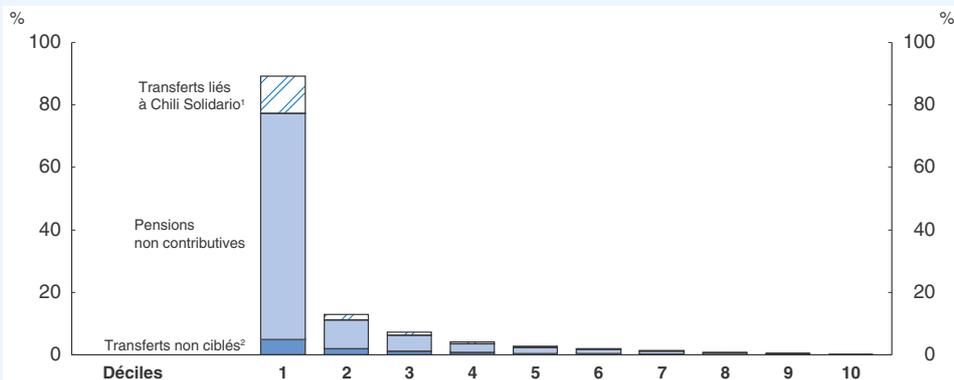
Dans le cadre de la réflexion menée sur l'élaboration de *Ingreso Ético Familiar*, il importe d'évaluer le programme *Chile Solidario*, dont le nouveau système de transferts devrait s'inspirer. Le transfert monétaire d'un faible montant versé dans le cadre de *Chile Solidario* n'est pas conçu pour faire sortir à lui seul de la pauvreté les personnes concernées. En revanche, il vise à inciter les bénéficiaires à mieux utiliser les services sociaux et à bâtir une stratégie pour sortir de la pauvreté avec l'aide d'un travailleur social. L'idée maîtresse est que les pauvres n'ont ni la capacité ni l'information nécessaires pour accéder aux transferts monétaires et aux services sociaux et qu'ils ont besoin d'une assistance pour utiliser ces programmes efficacement et acquérir les compétences leur permettant de sortir de la pauvreté. Des études ont établi que *Chile Solidario* a un effet positif sur la perception de transferts (Galasso, 2006 ; Carneiro et al., 2009), comme le *Subsidio Único Familiar* (encadré 1.1). Cet effet est plus marqué dans les municipalités où les différents services sociaux sont mieux coordonnés, pour les familles pouvant faire appel à des travailleurs sociaux moins surchargés et pour celles dont le chef a un niveau d'instruction relativement faible (Carneiro et al., 2009). Ces résultats montrent le rôle de la qualité des services sociaux complémentaires dans la réussite des programmes de transferts

Encadré 1.1. Les transferts monétaires en faveur des familles pauvres au Chili

Le programme *Chile Solidario* cible les familles qui vivent dans l'extrême pauvreté (dont le score établi au moyen de la procédure d'évaluation des ressources, la *Ficha de Protección Social*, FPS, est inférieur à 4.213). Il existe un programme spécial pour les personnes âgées vivant seules, les sans-abri et les enfants ayant un parent en prison. Les bénéficiaires de *Chile Solidario* se voient accorder un droit d'accès préférentiel à différents services sociaux comme le logement, l'emploi, les soins de santé, l'éducation et la garde des enfants. Avec l'aide d'un travailleur social, ils élaborent un plan d'action, dont l'objectif est de les aider à sortir de la pauvreté. Ce plan repose sur un minimum de 79 conditions, à au moins 13 desquelles ils doivent satisfaire, dans des domaines aussi variés que le logement, l'emploi, l'instruction, la santé et la violence domestique. Des entretiens réguliers sont organisés avec le travailleur social pour contrôler les progrès accomplis. Le montant des allocations diminue au cours des 24 premiers mois, tombant de 26 à 14 dollars par mois. Puis les bénéficiaires reçoivent une aide à la sortie équivalente à 13,5 dollars par mois pendant 3 ans. Vu son montant relativement faible, cette allocation sert surtout à encourager les familles à participer au programme. Les participants à *Chile Solidario* ont un accès préférentiel à plusieurs autres transferts monétaires, s'ils réunissent les conditions requises pour en bénéficier. Sont concernés tous les transferts monétaires présentés dans cet encadré, mais aussi le chèque-éducation majoré pour les enfants pauvres (*Subvención Preferencial Escolar*) et une subvention accordée aux écoles pour aider les enfants à y rester scolarisés une autre année (*Subvención pro Retención Escolar*). Ces deux subventions sont versées à l'école où l'enfant est scolarisé, non à sa famille. L'accès préférentiel est important, parce qu'au Chili la plupart des programmes sociaux sont limités.

Subsidio Único Familiar (SUF) est une allocation destinée aux familles pauvres ayant parmi leurs membres des femmes enceintes, des enfants en âge d'être scolarisés ou une personne handicapée et qui n'ont pas droit à l'allocation familiale contributive pour les salariés, parce qu'aucun membre de la famille n'est affilié à une caisse de sécurité sociale. Par conséquent, les travailleurs non déclarés et les salariés pauvres peuvent prétendre à la prestation, de même que les inactifs ou les chômeurs. L'allocation se monte à 6 776 pesos Chiliens (13,5 dollars) par mois pour les ménages dont le score selon la *Ficha de Protección Social* est inférieur à 11 734, ce qui correspondrait aux 40 % des revenus les plus bas. Ce transfert est subordonné à des visites médicales régulières pour les enfants de moins de 6 ans et à la fréquentation assidue de l'école pour les enfants de 6 à 18 ans.

Graphique 1.8. Part des transferts dans le revenu des ménages avant transferts, par décile, 2009



1. Chile Solidario, Subsidio Único Familiar et subvention pour les dépenses d'eau.
2. Allocations de chômage et allocation familiale de la sécurité sociale.

Source : CASEN, 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564331>

Encadré 1.1. Les transferts monétaires en faveur des familles pauvres au Chili (suite)

Subsidio a la Cédula de Identidad est une aide financière de 500 pesos Chiliens (environ un dollar) accordée pour permettre aux bénéficiaires du programme *Chile Solidario* d'obtenir une carte d'identité.

Subsidio al Pago del Consumo de Agua Potable y Servicio de Alcantarillado de Aguas Servidas (SAP) est une subvention à l'approvisionnement en eau potable, qui finance les dépenses de consommation en eau à hauteur de 15 m³ par mois pour les bénéficiaires du programme *Chile Solidario* qui sont connectés au réseau.

La *Pension Basica Solidaria (PBS)* et l'*Aporte Previsional Solidario (APS)* sont la pension de solidarité de base non contributive et les compléments conçus respectivement pour les travailleurs à la retraite et les travailleurs handicapés ne disposant pas d'une épargne suffisante dans le système de pension privé. Pour y avoir droit, les demandeurs doivent avoir un score FPS inférieur ou égal à 12.185.

monétaires. D'après Amior et al. (2010), la participation de voisins au programme *Chile Solidario* a aussi une incidence positive sur la perception de subventions par les ménages qui ne participent pas eux-mêmes à ce programme. Les auteurs présentent des éléments indiquant que cela est dû à une meilleure connaissance de l'existence des transferts monétaires et des programmes sociaux et à une réduction des coûts de transaction, peut-être parce que le programme *Chile Solidario* diffuse les informations sur les modalités d'accès à ces programmes aux amis et aux voisins. Des études ont également mis en évidence un effet positif sur les taux d'inscription à l'école (Galasso, 2006), sur l'accès aux programmes pour le logement et l'emploi (Petricara, 2007 ; Galasso, 2006 ; Carneiro et al., 2009) et sur les conditions de logement (Larrañaga et al., 2009 ; Carneiro et al., 2009).

Cependant, les résultats concernant l'incidence de *Chile Solidario* sur l'emploi, le revenu et la pauvreté sont plus mitigés. Alors que Galasso (2006) conclut à l'absence d'effet positif sur l'emploi ou le revenu, Petricara (2007) constate en revanche un effet positif dans les zones rurales, mais non dans les zones urbaines. Larrañaga et al. (2009) observent un effet positif sur le nombre des chômeurs au sein des ménages participants. Carneiro et al. (2009) concluent à un effet positif sur l'emploi des deuxièmes apporteurs de revenu, mais à l'absence d'effet sur les chefs de famille, y compris lorsque ce sont des femmes célibataires. D'après leur étude, l'augmentation du revenu du travail par habitant et la réduction de la pauvreté, y compris de l'extrême pauvreté, se limitent aux zones rurales et aux familles dont le chef a un faible niveau d'instruction. Larrañaga et al. (2009) observent un impact négatif sur le revenu marchand des ménages urbains, mais non des ménages ruraux. La base de données utilisée par les auteurs ne leur permet pas d'évaluer l'impact sur le revenu disponible, transferts inclus. Étant donné que le programme *Chile Solidario* confère à ses bénéficiaires un droit d'accès préférentiel aux transferts monétaires, les auteurs avancent l'hypothèse que les participants remplaceraient le revenu marchand par des transferts dans une certaine mesure. Une théorie expliquant pourquoi le programme *Chile Solidario* a une plus grande incidence dans les zones rurales est qu'en l'absence de ce programme l'accès à l'information sur les transferts monétaires et les services pour l'emploi serait plus difficile dans ces zones qu'en ville où il est plus aisé d'obtenir des informations par l'intermédiaire des voisins ou d'autres réseaux. Au total, ces résultats

Encadré 1.2. Le projet de loi sur le système de transferts *Ingreso Ético Familiar*

La subvention ciblera les personnes vivant dans l'extrême pauvreté, soit quelque 170 000 familles. Des primes seront accessibles à un plus large éventail de familles, celles comptant parmi les 30 % les plus pauvres du pays. Le gouvernement prévoit de dépenser 95 milliards de pesos (190 millions de dollars), soit 0.07 % du PIB en 2012.

Outre le travailleur social qui aide les familles participant au programme Chile Solidario à remplir leurs obligations au titre des programmes sociaux et pour l'emploi (voir encadré 1.1), les bénéficiaires seront tenus de participer à un autre programme pour l'emploi. On pense à l'heure actuelle que cela pourrait se faire en chargeant un coach d'aider les membres adultes de la famille à trouver un emploi et à améliorer leur employabilité.

Le transfert mensuel de base sera de 13 000 pesos (environ 26 dollars) par famille plus un supplément de 6 000 pesos (environ 12 dollars), qui sera versé aux familles vivant dans l'extrême pauvreté.

De plus, un transfert conditionnel, à savoir un supplément mensuel de 8 000 pesos (16 dollars) par enfant, sera versé aux familles vivant dans l'extrême pauvreté qui respectent certaines conditions, notamment visites médicales régulières pour leurs enfants et assiduité scolaire – plus de 90 % du temps pour les enfants allant à l'école primaire et 85 % du temps pour les enfants allant à l'école secondaire.

Ces paiements seront en place pendant 24 mois.

En outre, diverses primes sont prévues pour les familles comptant parmi les 30 % les plus pauvres :

- Les familles ayant un enfant faisant partie des 15 % les meilleurs de sa classe recevront un supplément de 50 000 pesos (100 dollars) par an et celles ayant un enfant dans les 15 % suivants les meilleurs de sa classe un supplément de 30 000 pesos (60 dollars).
- Une subvention à l'emploi sera versée pour les femmes d'âge actif des familles dont les revenus font partie des 30 % les plus bas du pays (les 40 % les plus bas après 2012). Elle pourra atteindre jusqu'à 15 % du salaire dans une certaine tranche, avec une moyenne estimée de 25 000 pesos (50 dollars). Cette subvention sera mise en place et supprimée de manière progressive et sera versée à la salariée et à son employeur à parts égales. Elle est limitée à 100 000 femmes initialement.
- Les adultes qui bénéficient d'*Ingreso Ético* et achèvent des études secondaires peuvent recevoir une prime ponctuelle.
- Une prime ponctuelle sera versée aux bénéficiaires qui parviennent à sortir tôt du programme pour l'emploi en trouvant un emploi.
- Il y aura d'autres primes au titre de diverses réalisations dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'emploi et de l'épargne.

indiquent que les bénéficiaires de transferts ont besoin d'être mieux aidés pour trouver un emploi leur permettant d'échapper à la pauvreté.

Le rôle joué par le montant des transferts

Un des objectifs du nouveau programme *Ingreso Ético Familiar* consiste à augmenter les transferts monétaires et, ce faisant, à aider davantage de personnes à sortir de la pauvreté. En principe, le Chili a les moyens financiers de réduire considérablement la pauvreté uniquement au moyen des transferts. Les écarts de pauvreté indiquent que le pays devrait investir moins de 1 % du PIB pour faire passer tous les citoyens au-dessus du seuil de

Tableau 1.3. **Taux de pauvreté et écarts de pauvreté en fonction du seuil de pauvreté, 2009**

Seuil de pauvreté en pourcentage du seuil national de pauvreté	0.50	0.75	0.90	1.00	1.10	1.25
Seuil de pauvreté ; revenu des ménages par mois par habitant en dollars PPA	83.19	124.34	149.43	166.21	182.69	207.34
Taux de pauvreté	3.74	8.12	12.01	15.12	18.23	23.30
Écarts de pauvreté ¹ en % du PIB	0.10	0.28	0.48	0.65	0.86	1.27
Impôt prélevé sur le revenu supérieur à 2 ½ fois le seuil de pauvreté urbaine qui permettrait de combler l'écart de pauvreté	0.48	1.33	2.24	3.06	4.07	5.96

1. Somme de tous les « déficits » de revenu par rapport au seuil de pauvreté en % du PIB.

Source : OCDE à partir de Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

pauvreté nationale ou même 10 % au-dessus de ce seuil (voir tableau 1.3), même s'il est important de noter qu'il s'agit là d'une opération comptable statique qui ne prend pas en compte les changements de comportement. Une autre façon d'aborder la question consiste à se demander quelle part de leur revenu les personnes relativement aisées devraient transférer aux pauvres pour combler l'écart de pauvreté. Par exemple, un revenu qui est supérieur à deux fois et demie le seuil de pauvreté ou qui se situe dans les quatre premiers déciles de revenu, semble suffisamment élevé pour que l'on demande aux intéressés de transférer aux pauvres une partie de leur revenu dépassant ce niveau. Une surimposition au taux marginal de 3 % de cette part de revenu « excédentaire » serait suffisante pour éradiquer la pauvreté au Chili (tableau 1.3). Une augmentation des incitations monétaires entraînant une progression des dépenses budgétaires de 1 % du PIB pourrait, toutefois, nuire aux incitations au travail. La limitation des transferts monétaires, tout en permettant de financer d'autres politiques sociales à même de contribuer à la réduction de la pauvreté, notamment les programmes d'éducation, de formation et d'emploi, pourrait donc être préférable. Néanmoins, l'écart de pauvreté est une mesure utile pour déterminer l'ampleur du problème. En Chine, par exemple, la réduction de l'écart de pauvreté avec un seuil de pauvreté de 2 dollars en parités de pouvoir d'achat, ce qui est bien inférieur au seuil national de pauvreté du Chili, exigerait de taxer les riches – c'est-à-dire ceux qui ont des gains représentant plus de deux fois et demie le seuil de pauvreté chilien – à des taux prohibitifs d'environ 100 % (Ravallion, 2009). En comparaison, la situation au Chili est plus gérable. Cependant, le montant que les autorités prévoient pour le moment de consacrer aux transferts monétaires supplémentaires équivaut à 0.07 % du PIB et est d'un ordre de grandeur inférieur à l'écart de pauvreté. En fait, l'objectif déclaré est de combler au moyen des transferts mensuels au maximum 85 % de l'écart entre le revenu des familles, y compris les aides qu'elles reçoivent déjà, et le seuil national d'extrême pauvreté – pas de pauvreté.

Le nombre d'individus que l'on peut sortir de la pauvreté au moyen de transferts monétaires n'est pas le seul aspect à prendre en considération lorsque l'on décide du montant du transfert. Les recherches ont montré que le montant du transfert peut influencer sur l'aptitude des bénéficiaires à investir. D'après Fernald *et al.* (2008), un doublement des transferts cumulés dans le cadre du programme mexicain *Oportunidades* a été associé à un indice taille pour âge plus élevé, à une moindre incidence des retards de croissance et à un meilleur développement moteur et linguistique. De Janvry et Sadoulet (2006) concluent que l'impact marginal des transferts sur la scolarisation est important, chaque tranche de 10 dollars faisant grimper le taux de scolarisation de 1½ point de pourcentage. Cependant, ils notent aussi que l'impact de transferts plus importants dépend fortement des

caractéristiques des enfants et des familles et qu'il est plus marqué pour les enfants plus âgés et pour ceux habitant loin de l'école la plus proche. Ces chercheurs présupposant la linéarité de la relation entre le montant des transferts et la scolarisation ne peuvent prendre en compte les incidences marginales décroissantes. Todd et Wolpin (2006) estiment un modèle dynamique structurel d'*Oportunidades* intégrant les choix faits en matière de fécondité et de scolarisation et concluent, d'après les simulations effectuées avec ce modèle, que l'effet positif sur le nombre d'années de scolarisation augmente linéairement jusqu'au montant effectif du transfert. Après, il augmente à un rythme légèrement décroissant. Filmer et Schady (2011) constatent que les transferts monétaires octroyés de façon aléatoire pour des montants différents à différentes familles au Cambodge ont eu une incidence fortement décroissante sur la scolarisation. Le rôle joué par le montant des transferts pour ce qui est d'autres aspects, comme la santé et l'aptitude à réaliser des investissements productifs n'a toutefois pas fait l'objet d'autant de recherches.

Il est à craindre que des transferts monétaires plus importants ne réduisent les incitations au travail, ce qui limiterait l'effet positif sur la production et la productivité. Cependant, il ressort des recherches que cette crainte serait exagérée au moins dans le cas des pays émergents où ces transferts sont généralement faibles et où les bénéficiaires ont du mal à joindre les deux bouts même lorsqu'ils ont accès à ces transferts. Des études menées sur des programmes conditionnels de transferts monétaires au Brésil, au Mexique, au Nicaragua et au Honduras indiquent que ces programmes n'ont pas ou très peu d'effets sur le taux d'activité ou le temps de travail des adultes, et que ces effets sont parfois positifs (Foguel et Paes de Barros, 2010 ; Parker et Skoufias, 2000 ; Alzúa *et al.*, 2010). Eyal et Wollard (2010) constatent qu'en Afrique du Sud l'allocation pour enfant à charge a un effet positif sur la probabilité que les mères des enfants bénéficiaires soient sur le marché du travail ou occupent un emploi, et un effet négatif sur leur taux de chômage. L'OCDE (2011) confirme ces effets positifs sur la situation en matière d'emploi des mères bénéficiaires pauvres, tandis que, pour l'échantillon comprenant toutes les mères bénéficiaires, l'effet positif sur la participation au marché du travail s'accompagne d'une plus forte probabilité d'être au chômage.

Les études portant sur les programmes prévoyant des transferts monétaires plus importants ont davantage tendance à conclure à un impact négatif sur le taux d'activité ou le temps de travail, même si ces résultats doivent être nuancés. Carvalho Filho (2008) constate que les pensions de vieillesse pour les travailleurs pauvres au Brésil, qui correspondent généralement au salaire minimum, ont réduit le nombre total d'heures de travail effectuées par les bénéficiaires et la probabilité qu'ils travaillent. Bertrand *et al.* (2003) observent une baisse du nombre d'heures travaillées pour les personnes d'âge mûr vivant avec un retraité en Afrique du Sud, les retraités recevant des prestations comparativement généreuses. La probabilité d'emploi des hommes d'âge mûr diminue d'après ces résultats, mais il n'en va pas de même pour les femmes. À en juger par les résultats de l'OCDE (2011), la présence d'un retraité dans le ménage a un effet négatif sur la probabilité des femmes d'exercer un emploi, même si elle n'a pas d'impact important sur leur taux d'activité. Elle a un impact négatif sur la participation des hommes au marché du travail, bien que le taux d'activité au sens large ne soit pas affecté de façon significative. Ce dernier concept inclut les personnes découragées qui répondraient favorablement à une proposition d'embauche, mais qui ont cessé de chercher activement un emploi. Cependant, ces résultats sont à nuancer. Quand les membres migrants sont pris en

compte, la présence d'un retraité au sein du ménage a un léger effet positif sur l'emploi des adultes d'âge mûr (Ardington *et al.*, 2009), ce qui indique sans doute que le ménage utilise le complément de revenu pour aider les migrants jusqu'à ce qu'ils deviennent autonomes, et que les retraités peuvent s'occuper des jeunes enfants, ce qui permet aux adultes d'âge mûr de chercher du travail ailleurs. Au total, ces résultats suggèrent qu'il faut probablement que les transferts monétaires soient très importants dans les pays à revenu intermédiaire pour affaiblir les incitations au travail.

Cela porte à croire que, sauf si le Chili augmente les prestations bien au-dessus du niveau observé au Brésil ou au Mexique, le risque d'effets négatifs sur les incitations au travail sera vraisemblablement limité. Cependant si les transferts monétaires sont fortement augmentés, le Chili pourrait devoir vérifier si les incitations au travail sont affaiblies. Dans ce cas, une solution consisterait à imposer, et bien faire respecter, des obligations en matière de travail et de recherche d'emploi. Les bénéficiaires de *Ingreso Ético Familiar* seront, en fait, tenus de s'inscrire à des programmes pour l'emploi, dans le cadre desquels, au stade actuel de la réflexion, un coach pourrait être chargé d'aider les bénéficiaires à améliorer leur employabilité et à trouver un emploi.

Une fois que la première phase de *Ingreso Ético Familiar* est solidement mise en œuvre, le Chili pourrait mener des expériences pilotes en procédant à différentes augmentations du montant des transferts pour étudier les conséquences sur la santé, l'éducation, les compétences et l'emploi. Cela permettrait de recueillir d'importantes informations pour décider d'éventuelles hausses futures du montant des transferts. *Ingreso Ético Familiar* devrait s'appuyer sur les programmes de transferts monétaires existants et devrait être progressivement mieux intégré à certains d'entre eux au moins. Son dispositif de ciblage tiendra compte des autres transferts, mais les procédures et conditions d'accès resteront différentes. Un renforcement de l'intégration permettrait de simplifier et de rendre plus transparent et plus facile à administrer le système de transferts monétaires dans son ensemble.

Le rôle du ciblage

La procédure d'évaluation des ressources que le Chili utilise pour un large éventail de programmes sociaux a permis d'axer plusieurs de ces programmes sur les plus pauvres, mais elle est probablement très onéreuse. L'admissibilité aux programmes est déterminée au moyen d'entretiens reposant sur un questionnaire, la *Ficha de Protección Social* (FPS). La capacité de gains d'un ménage est évaluée par des méthodes économétriques de prévision du revenu potentiel des membres du ménage à partir d'informations concernant leur niveau d'instruction, leur statut professionnel et leurs antécédents. Les revenus du travail déclarés n'entrent que pour 10 % dans le calcul du score des revenus potentiels. Les autres variables prises en compte sont notamment la composition du ménage et l'état de santé de ses membres. Le ministère des Affaires sociales transforme les indicateurs collectés par les interviewers au niveau municipal en un score pour chaque ménage en employant une méthode qui n'est connue ni des interviewers ni des bénéficiaires potentiels. Divers programmes sociaux sont ensuite ciblés sur la base de seuils qui varient d'un programme à l'autre. Un examen récent (Comité de Expertos, 2010) a révélé un certain nombre de faiblesses, liées aux incitations engendrées par la non uniformité des seuils au-delà desquels les prestations sont supprimées abruptement, liées aussi à la vérification relativement sommaire d'informations complexes et à la légèreté des sanctions.

Étant donné la non-uniformité des seuils appliqués pour juger de l'admissibilité, les bénéficiaires potentiels sont incités à faire de fausses déclarations sur celles de leurs caractéristiques qui, selon eux, pourraient influencer fortement sur leur score, comme la composition du ménage et le niveau d'instruction et l'état d'invalidité de ses membres. Faute d'obligation de documenter systématiquement les informations fournies par les ménages, c'est aux interviewers et aux municipalités qu'il appartient de définir les modalités de vérification des informations qu'ils reçoivent, et les contrôles ou sanctions applicables aux personnes interrogées, aux interviewers ou à leurs autorités de contrôle sont faibles ou inexistantes. Les ménages peuvent demander une réévaluation, mais probablement seuls ceux qui pensent pouvoir obtenir un score inférieur au précédent le feront. Sinon, il n'existe pas de mécanisme pour mettre les scores à jour systématiquement. Il y a des raisons de douter de l'exactitude des informations, car le nombre des ménages et la fréquence de l'invalidité d'après la *Ficha de Protección Social* sont beaucoup plus élevés qu'ils ne devraient l'être d'après les données de l'enquête auprès des ménages. Plus de 22 % se sont vu attribuer un score qui correspondrait au décile le plus bas de la distribution selon une simulation effectuée à partir des données de l'enquête auprès des ménages, soit plus du double du chiffre qui aurait dû être obtenu (Comité de Expertos, 2010). Cela indique que les déclarations sous-évaluent fortement le revenu potentiel à divers égards ou surévaluent beaucoup les besoins.

À la suite des recommandations formulées par le comité d'experts, le gouvernement entend simplifier la *Ficha de Protección Social*, accorder une place plus importante aux données vérifiables, ce qui permettrait de croiser les informations communiquées par les familles avec les sources de données administratives, et lutter contre la fraude en utilisant des modèles de risque. Les scores seront caducs après deux ans et devront donc être mis à jour régulièrement. Ces initiatives sont les bienvenues.

Supprimer les prestations de façon plus graduelle serait une importante mesure complémentaire pour réduire les incitations à faire de fausses déclarations ou à éviter de prendre un emploi. Selon des observations ponctuelles, les bénéficiaires de *Chile Solidario* essayent parfois d'éviter de prendre un emploi par crainte de perdre leur allocation (ClioDinamica, 2010). Ouvrir progressivement les transferts à un plus large éventail de bénéficiaires éviterait en outre que des ménages situés au-dessus du seuil ne reçoivent pas de prestations alors qu'ils sont relativement pauvres. C'est un vrai problème dans le contexte chilien, où la distribution des revenus est étroite au bas de l'échelle des salaires comme indiqué précédemment. Actuellement, le gouvernement prévoit de conserver un ciblage étroit dans le cadre de *Ingreso Ético Familiar*.

Étant donné que la procédure d'évaluation des ressources appliquée par le Chili est complexe et que procéder à des vérifications plus rigoureuses en augmenterait encore le coût, on peut se demander s'il n'existe pas des mécanismes de ciblage d'un meilleur rapport coût-efficacité. Madeiro *et al.* (2008) montrent qu'au Brésil le programme ciblé de transferts monétaires, *Bolsa Familia*, qui est principalement fondé sur le revenu déclaré, est presque aussi bien ciblé que les programmes mexicain et chilien dont les procédures d'évaluation des ressources sont compliquées. Le Chili pourrait donc souhaiter envisager de cibler les prestations principalement sur la base du revenu déclaré, que compléterait peut-être un ensemble restreint d'indicateurs des besoins, comme le nombre de personnes à charge dans le ménage et le nombre d'handicapés parmi elles. On pourrait aussi recourir à des indicateurs complémentaires concernant le programme social spécifique pour lequel la procédure de vérification des ressources est utilisée, par exemple les conditions de

logement dans le cas de l'aide au logement. D'après les données de l'enquête auprès des ménages, il est possible de vérifier toutes les sources de revenu à l'aide de données administratives pour près de 50 % de tous les ménages dans la moitié inférieure de la distribution des revenus. En outre, des contrôles aléatoires seront nécessaires pour s'assurer que les ménages n'ont pas de revenu informel en plus de leurs revenus officiels. Certes, il faudra dans cette optique investir considérablement dans la capacité des autorités de vérifier les demandes de prestations, mais cela peut difficilement être plus onéreux que de vérifier les informations à partir de la *Ficha de Protección Social* et de continuer à procéder à son administration relativement compliquée. De plus, ces investissements sont souhaitables en eux-mêmes, car ils aideraient le gouvernement à lutter plus efficacement contre le travail informel et l'évasion fiscale.

Utiliser le revenu déclaré et mettre à jour le critère de ressources régulièrement plutôt que de chercher à évaluer le revenu potentiel au moyen d'une méthodologie complexe présenteraient l'avantage supplémentaire de pouvoir faire évoluer dans le temps le transfert en une assurance contre le risque de perte de revenu. Lorsque le critère de ressources fondé sur le revenu potentiel n'est pas actualisé fréquemment, les personnes qui tombent dans la pauvreté ne rempliront pas souvent les conditions requises pour avoir droit aux transferts. Cela changerait si le critère de ressources était fondé sur le revenu effectif déclaré. Un tel critère permettrait aux autorités d'utiliser les transferts monétaires pour protéger les ménages contre les chocs affectant les revenus, renforçant ainsi les stabilisateurs automatiques de l'économie. La suppression graduelle des prestations serait en outre plus facile à réaliser avec un mécanisme de ciblage plus simple.

Conditionnalité

Comme de nombreux autres programmes de transferts monétaires en Amérique latine, *Chile Solidario* et *Subsidio Único Familiar* exigent des bénéficiaires qu'ils remplissent certaines conditions pour recevoir les transferts. Dans le cas de *Chile Solidario*, ces conditions sont personnalisées et définies par la famille bénéficiaire avec l'aide de travailleurs sociaux. Elles peuvent porter sur la santé, l'éducation, l'emploi, le logement, le revenu, la vie familiale et les documents juridiques. *Subsidio Único Familiar* impose aux enfants de moins de 6 ans de passer régulièrement des visites médicales et aux enfants âgés de 6 à 18 ans d'être assidus à l'école. Les transferts effectués dans le cadre de *Ingreso Ético Familiar* seront subordonnés à des conditions similaires.

On peut se demander si la conditionnalité est vraiment nécessaire ou efficace pour parvenir au résultat souhaité. Contrôler le respect des conditions imposées est coûteux, et remplir ses obligations prend du temps pour le ménage. Si les pauvres n'investissent pas suffisamment dans l'éducation ou dans la santé parce que leurs possibilités d'emprunt sont limitées et qu'ils ne seraient pas en mesure de satisfaire leurs besoins de base s'ils investissaient, des transferts monétaires non conditionnels suffiraient à résoudre le problème. Ils seraient en outre plus efficaces, car ils évitent le coût du contrôle du respect des conditions et les éventuelles distorsions, par exemple par le biais d'investissements élevés mais inefficaces dans la santé ou l'éducation.

La conditionnalité, d'un autre côté, peut se justifier si elle suscite une plus large adhésion politique aux transferts monétaires. Un autre problème pouvant se poser est celui de la méconnaissance des parents quant aux retours sur l'investissement dans l'éducation et la santé ou de l'éventuel décalage entre leurs préférences et celles de leurs enfants. Cependant, dans ces cas, mieux informer serait plus efficace qu'imposer des

conditions aux bénéficiaires. La visite de travailleurs sociaux et la participation obligatoire aux ateliers de travail pourraient jouer ce rôle en fournissant une meilleure information au Chili.

Selon certaines études, d'autres caractéristiques que la conditionnalité sont plus importantes pour assurer le succès des transferts monétaires. Dans une méta-analyse statistique des travaux de recherche évaluant l'impact des programmes de transferts monétaires sur la nutrition des enfants, Manley *et al.*, 2011, constatent qu'il n'y a pas de différence d'impact entre les transferts monétaires inconditionnels et ceux assortis de conditions relatives à la santé alors que les programmes assortis de conditions liées au travail et à l'épargne donnent des résultats encore pires. Fernald *et al.*, 2008, concluent que l'élément monétaire du programme *Oportunidades* était associé à une taille plus grande, et à de meilleurs résultats cognitifs et linguistiques, des enfants qui bénéficiaient de cette prestation, indépendamment de l'existence de conditions ou de compléments nutritionnels. D'un autre côté, certaines observations montrent aussi qu'une conditionnalité bien conçue peut donner de meilleurs résultats. De Brouw et Hodinott, 2010, constatent que la conditionnalité en elle-même a renforcé l'impact du programme mexicain *Oportunidades* sur la fréquentation de l'école. Cet impact était particulièrement fort pendant le passage dans le premier cycle du secondaire, tandis qu'il n'y avait aucun effet mesurable sur les enfants continuant d'aller à l'école primaire. D'après les résultats obtenus par Attanasio *et al.*, 2005, cela pourrait s'expliquer par l'augmentation du coût de la scolarité avec l'âge. Par conséquent, augmenter l'allocation pour les enfants plus âgés tout en diminuant celle pour les enfants plus jeunes, au lieu d'imposer des conditions, peut accroître l'efficacité du programme.

On pourrait en conclure qu'il est important pour le Chili d'évaluer si la conditionnalité présente des avantages supplémentaires. *Ingreso Ético Familiar*, dans sa conception actuelle, comporterait de nombreux éléments différents, certains sans conditions et de nombreux autres liés à diverses conditions (voir encadré 1.2). Choisir un dispositif plus simple comportant l'obligation pour les adultes de chercher un emploi et de suivre des formations, si nécessaire, pour accroître leur employabilité, faciliterait beaucoup la gestion et pourrait bien être le moyen le plus efficace d'aider les pauvres à être mieux à même d'améliorer leur niveau de vie. Contrairement aux autres pays de la région, l'incidence de la malnutrition parmi les enfants est faible au Chili (où elle est comparable à celle observée dans les pays riches de l'OCDE), et la scolarité est obligatoire et généralement élevée, bien que, dans le groupe cible, près de 60 % des enfants sont absents de plus de 5 % de leurs cours. Par conséquent, les conditions concernant les examens médicaux et une présence plus régulière à l'école sont dans une certaine mesure redondantes, même si elles peuvent inciter davantage les familles pauvres à respecter la loi. Cependant, elles devraient s'appliquer à tous les enfants, pas seulement aux enfants pauvres.

Certaines des conditions auxquelles les autorités prévoient de subordonner l'octroi des prestations pourraient même avoir des retombées préjudiciables. Un exemple est le transfert que les familles, dont le revenu se situe dans le tiers inférieur de la distribution du revenu, peuvent recevoir si le classement des enfants à l'école est satisfaisant (encadré 1.2). En particulier, relier une grande partie des prestations au classement des enfants dans les écoles est une disposition qui devrait être revue, car elle peut être source de clivages. Elle fait en effet peser une lourde pression sur les enseignants notant les enfants en question et décourage les parents d'envoyer leurs enfants dans les meilleures écoles.

Pour simplifier le modèle, les autorités pourraient lancer un débat politique sur ce que doit être le revenu de base qu'un ménage devrait recevoir lorsqu'il ne peut temporairement générer un revenu. Ce transfert pourrait être lié à des obligations de formation et de recherche d'emploi, s'accompagnant d'une aide, et il serait supprimé de manière progressive. Ce dispositif s'apparenterait au revenu de solidarité active (RSA) en vigueur en France. Le transfert devra être évalué pour déterminer quels éléments contribuent le plus efficacement à renforcer la capacité des ménages pauvres à sortir définitivement de la pauvreté.

La qualité des services sociaux complémentaires

Lorsque l'on cherche à accroître l'investissement des pauvres dans le capital humain et leur aptitude à générer un revenu, il ne suffit pas d'imposer des conditions en termes d'emploi, d'éducation ou de santé aux bénéficiaires des prestations. Si, dans les quartiers pauvres, les écoles ou les services sanitaires sont de qualité médiocre ou s'il n'y en a pas du tout, ni les transferts ni les conditions dont ils sont assortis ne peuvent être très efficaces. Au Chili, le taux de scolarisation est élevé, mais les autorités doivent faire plus pour combler l'écart entre les résultats scolaires des enfants de familles riches et ceux de famille pauvres (OCDE, 2010). Elles investissent actuellement beaucoup dans la scolarisation des enfants défavorisés. Aussi longtemps que les résultats sont évalués pour modifier au besoin le dispositif et s'assurer que les fonds supplémentaires sont bien employés, cet effort peut contribuer considérablement à améliorer l'accès des enfants défavorisés à un enseignement de haute qualité. Le Chili devrait poursuivre ses efforts pour investir davantage dans l'enseignement des élèves issus de familles pauvres.

D'après plusieurs études, il existe du côté de l'offre des contraintes susceptibles de limiter l'efficacité de *Chile Solidario* (OCDE, 2009). La charge de travail des travailleurs sociaux est lourde dans de nombreux cas, et la rotation des effectifs est élevée car les salaires sont relativement bas (Grupo de Política Social, 2010). Une étude a indiqué que les programmes pour l'emploi mis en œuvre dans le cadre de *Chile Solidario* n'étaient pas très bien adaptés aux besoins des participants ou aux spécificités des bassins d'emploi locaux. Ces programmes sont souvent mal coordonnés avec le secteur des entreprises (Sur Profesionales Consultores, 2005). D'après les résultats d'une enquête réalisée auprès des ménages seulement 2 % des bénéficiaires de *Chile Solidario* ont déclaré avoir trouvé un emploi par l'intermédiaire des agences locales pour l'emploi, et 4,5 % grâce à *Chile Solidario* ou au travailleur social qui les aide.

Les municipalités diffèrent beaucoup pour ce qui est des ressources dont elles disposent et de la capacité de leur personnel d'administrer les programmes éducatifs et sociaux. Les taxes foncières sont la principale source de recettes propres des municipalités, mais elles sont assorties de seuils d'exonération relativement élevés, de sorte que les recettes des municipalités pauvres où la valeur d'une grande partie des logements est faible sont très maigres. Il y a dans une certaine mesure redistribution des recettes foncières via le *Fondo Común Municipal* et l'administration centrale procède à des transferts pour financer diverses tâches incombant aux municipalités. Cependant, le degré de péréquation qui en résulte est très faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE (tableau 1.4). Les recettes moyennes par habitant du décile des municipalités les plus riches sont plus du double de celles du décile des municipalités les plus pauvres, même après péréquation fiscale. Dans la région métropolitaine de Santiago, les trois municipalités les plus riches ont cinq fois plus de ressources que les trois plus pauvres. Le

Tableau 1.4. **Disparités budgétaires avant et après péréquation**¹

	Capacité la plus élevée/la plus faible ²		Gini	
	Avant péréquation	Après péréquation	Avant péréquation	Après péréquation
États fédéraux/pays régionalisés				
Australie	1.3	1	5.0	0.0
Canada	2.4	1.7	10.0	7.0
Allemagne	1.7	1.1	6.0	2.0
Espagne	2.1	1.4	15.0	4.0
Suisse	3.8	2.5	15.0	11.0
Pays unitaires				
Danemark	2.2	2	8.0	4.0
Finlande	1.8	1.1	11.0	3.0
Norvège	2.2	1.2	13.0	5.0
Japon	3.1		20.0	
Suède	1.4	1.1	6.0	0.0
Portugal	12.7	2.1	34.0	14.0
Turquie	85.6	1.7	53.8	8.0
Chili	20.6	2.3	48.7	13.7

1. 2005 pour l'Allemagne, 2010 pour le Chili, 2004 pour tous les autres pays ; les données montrent les recettes effectives pour le Chili et la capacité à générer des recettes pour tous les autres pays.
2. Rapport entre la capacité budgétaire maximale et la capacité budgétaire minimale des administrations infranationales avant et après péréquation. Pour les États fédéraux/pays régionalisés, les indicateurs sont calculés au niveau de l'État/la région. Pour les pays unitaires, les recettes par habitant sont une moyenne par décile. Dans ces cas, le tableau donne les recettes par habitant du décile le plus riche divisées par les recettes par habitant du décile le plus pauvre.

Source : Bloechliger et Charbit (2008), *Sistema Nacional de Información Municipal for Chile*.

coefficient de Gini pour les recettes fiscales moyennes par habitant par décile montre également qu'il existe d'importantes disparités budgétaires entre les municipalités au Chili et que la péréquation fiscale n'y remédie guère.

L'État central envisage actuellement d'augmenter les transferts en faveur des municipalités ayant de faibles recettes fiscales et de mettre en place un dispositif visant à accroître les compétences du personnel chargé d'administrer les municipalités. C'est une bonne chose. Les municipalités pauvres ont besoin de plus de ressources pour fournir à leurs administrés les services de haute qualité qui les aident à sortir de la pauvreté. À moyen terme, le gouvernement devrait envisager de développer davantage la péréquation fiscale en reversant une part plus importante des recettes fiscales des municipalités ou de l'administration centrale au fonds de redistribution ou en augmentant les transferts de l'administration centrale réservés aux communautés pauvres, comme dans le cas du chèque-éducation majoré pour les enfants pauvres. Augmenter les recettes foncières selon les modalités suggérées ci-dessus permettrait aux municipalités de disposer de ressources supplémentaires vitales. Si les municipalités participaient davantage à la réévaluation des logements et avaient le pouvoir de décider des taux d'imposition dans des limites fixées par l'administration centrale, cela renforcerait en plus la responsabilisation. Comme le montre l'exemple de plusieurs pays de l'OCDE, dont la Suisse et la Suède, il est possible d'avoir un haut degré de péréquation fiscale tout en maintenant l'incitation pour les administrations infranationales à collecter plus de recettes à la marge.

Il faudrait en outre que le gouvernement évalue régulièrement *Ingreso Ético Familiar*, et les programmes sociaux qui y sont liés, en termes d'impact sur l'emploi, les salaires, les conditions de logement ou autres résultats escomptés, comme cela est d'ailleurs prévu. Cela permettra d'en modifier au besoin les modalités. Lors de l'introduction de nouvelles

Encadré 1.3. **Recommandations pour améliorer les mesures de lutte contre la pauvreté**

- Continuer à accroître les transferts monétaires, tout en renforçant leur efficacité.
- Réduire progressivement le nombre de programmes de transferts monétaires, en les intégrant dans le nouveau programme *Ingreso Ético Familiar*.
- Faire en sorte que le nouveau transfert monétaire soit d'une conception simple et en limiter les conditions, peut-être à des obligations de recherche d'emploi et de formation. N'imposer d'autres conditions que si leur efficacité est démontrée.
- Simplifier le ciblage en s'appuyant principalement sur le revenu des ménages. Étendre progressivement les prestations à un plus grand éventail de bénéficiaires, y compris en ne supprimant les prestations que graduellement à mesure que le revenu s'accroît. Poursuivre avec plus d'efficacité les efforts de lutte contre la fraude.
- Une fois les fondations de *Ingreso Ético* bien établies, évaluer, comme prévu, dans quelle mesure le transfert et ses différentes caractéristiques, comme son ampleur et les conditions dont il est assorti, sont efficaces pour augmenter la capacité des ménages de sortir de la pauvreté. Adapter le dispositif en conséquence.
- Renforcer la péréquation fiscale de manière à ce que les municipalités pauvres disposent de ressources suffisantes pour fournir à leurs administrés des services de haute qualité, et poursuivre les efforts déployés pour améliorer ces services.

composantes de *Ingreso Ético Familiar*, comme un programme pour l'emploi ou un programme de formation, il serait utile de mener des études pilotes et de tester l'impact des programmes avant de les étendre à tout le pays.

Améliorer la situation sur le marché du travail des travailleurs exposés au risque de pauvreté

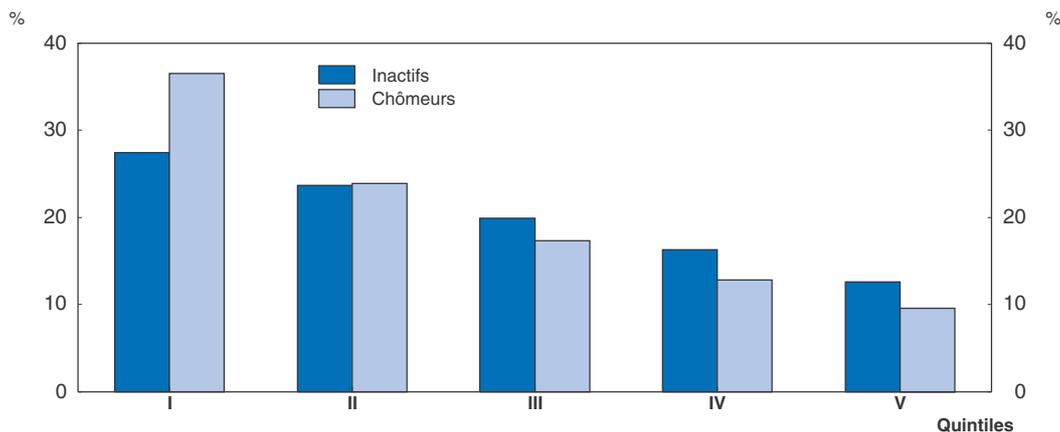
Les femmes, les jeunes et les pauvres ont besoin d'aide pour améliorer leur situation sur le marché du travail

Un moyen essentiel d'aider les bénéficiaires de transferts à sortir de la pauvreté de façon autonome est de les soutenir dans la recherche d'un emploi et de développer leurs compétences. Le chômage, l'inactivité et le travail informel sont particulièrement répandus chez les ménages les plus pauvres (graphique 1.9 et 1.10). Les travailleurs peu qualifiés ont nettement plus tendance que les travailleurs plus qualifiés à osciller entre les secteurs formel et informel et l'inactivité ou le chômage. Cela aura un effet négatif sur le montant de leur retraite plus tard, mais aussi sur le développement de leurs compétences via la formation en entreprise et l'expérience. C'est pourquoi des mesures de soutien sont nécessaires pour que les travailleurs pauvres et peu qualifiés puissent développer pleinement leur potentiel sur le marché du travail et obtenir un emploi.

Dans l'ensemble, le marché du travail au Chili a enregistré de bons résultats récemment. Le chômage est tombé de plus de 10 % début 2009 à 7 %. Plus de 950 000 nouveaux emplois ont été créés depuis janvier 2009. Si les activités faiblement rémunérées – travailleurs indépendants sans salariés, services aux ménages et membres de la famille non rémunérés – représentent 55 % de ces créations d'emplois, la qualité des emplois salariés s'est améliorée dans une certaine mesure. Le nombre d'emplois précaires et d'emplois sans aucune protection sociale ou contrat de travail s'est réduit tandis que le

Graphique 1.9. **Inactivité et chômage, par quintile de revenu**

En pourcentage du total



Source : CASEN, 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564350>

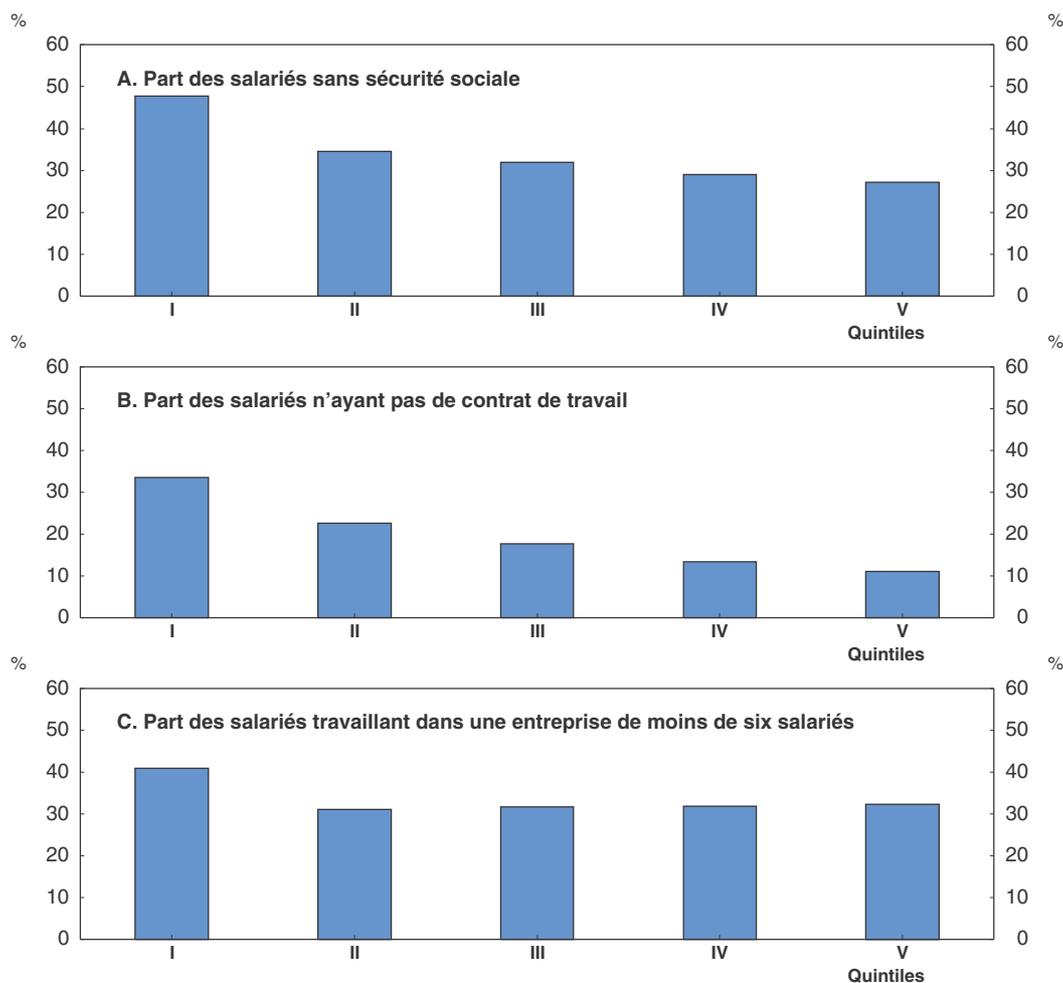
nombre d'emplois à durée indéterminée et d'emplois assortis d'un contrat de travail et d'une assurance retraite, maladie et chômage a augmenté, faisant progresser leur part dans le total des emplois salariés.

Toutefois, globalement le marché du travail chilien donne clairement des signes de dualité, car la part du travail temporaire (28 %) et la part des emplois sans protection sociale (plus de 20 %) demeurent élevées, avec des conséquences négatives sur l'incitation des employeurs et des employés à investir dans le capital humain, en particulier lorsqu'il est propre à l'entreprise. Le travail intérimaire a presque quintuplé depuis début 2010 et les emplois chez les sous-traitants ont progressé de 15 %, tandis que les emplois ayant une relation directe avec l'employeur se sont contractés. Les emplois de sous-traitance et le travail intérimaire, qui représentent maintenant 17 % des emplois salariés, sont généralement moins bien rémunérés que les emplois ayant une relation directe avec l'employeur, les salaires étant en moyenne inférieurs de plus de 20 % à ceux des emplois réguliers. En outre, l'incitation à investir dans le capital humain risque de s'affaiblir lorsque la relation de travail n'est pas directe.

En dépit des récentes améliorations, le chômage au Chili est supérieur à la moyenne de l'OCDE, bien que la situation ait quelque peu évolué après la récente récession car l'emploi s'y est redressé plus rapidement que dans un certain nombre d'autres pays de l'OCDE. Le taux de chômage total au Chili est maintenant du même ordre de grandeur que la moyenne de l'OCDE. En revanche, le taux de chômage des femmes et celui des jeunes demeurent bien supérieurs à la moyenne de l'OCDE, bien que l'écart par rapport à la moyenne, auparavant important, se soit resserré au cours de la dernière décennie (graphique 1.11). Le taux d'activité, quant à lui, reste bien inférieur à la moyenne de l'OCDE, principalement parce que le taux d'activité féminin est particulièrement faible – l'un des plus faibles de la zone de l'OCDE.

Les femmes gagnent nettement moins que les hommes : leur salaire représente 85 % de celui des hommes et 70 % lorsque les travailleurs indépendants sont pris en compte. Ces vingt dernières années, seul l'écart de salaire entre les hommes et les femmes ayant fait plus de 13 ans d'études s'est réduit, le salaire des femmes grimpa de 55 % à 67 % du salaire des hommes. Cela est attribuable en partie à des caractéristiques observées et non

Graphique 1.10. **Travail informel et qualité de l'emploi, par quintile de revenu**
En pourcentage du total du quintile



Source : CASEN, 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564369>

observées, comme l'éducation et l'expérience professionnelle, mais l'existence d'une discrimination pure et simple est cohérente avec les données et modèles disponibles (Bravo *et al*, 2008). La discrimination entre les hommes et les femmes est contraire à la constitution chilienne. Pour y remédier, les autorités ont adopté en 2009 une loi qui interdit expressément les différences de rémunération entre les hommes et les femmes exerçant les mêmes tâches.

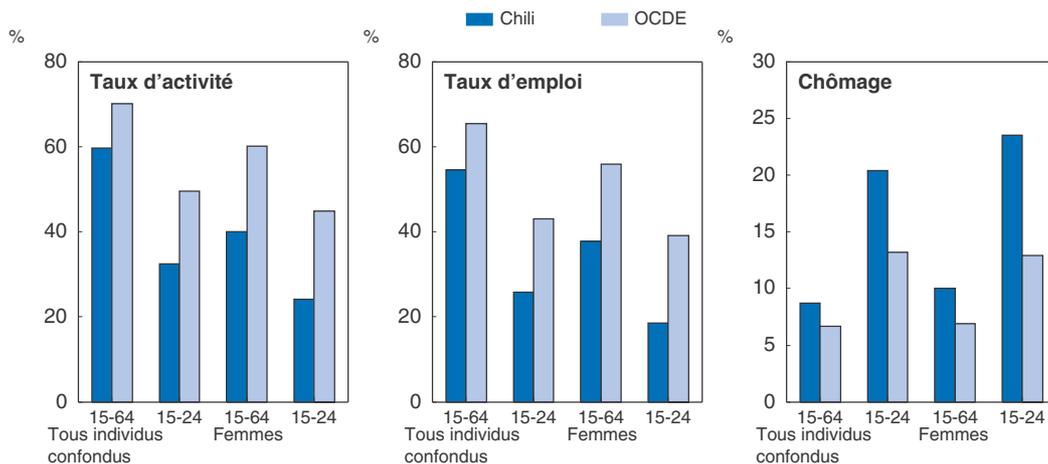
La formation et les services de placement dans l'emploi

Renforcer les capacités des agences locales pour l'emploi

Pour aider les travailleurs peu qualifiés, les femmes et les jeunes à améliorer leurs perspectives sur le marché du travail, il importe de disposer d'un service de conseil efficace en matière d'emploi, qui les oriente vers des formations et qui leur procure des emplois en adéquation avec leurs compétences. Dans ces domaines, le Chili peut encore réaliser des progrès.

Graphique 1.11. **Situation des jeunes et des femmes sur le marché du travail**

Moyenne 2000-2009



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564388>

Les agences chiliennes locales pour l'emploi (*Oficinas Municipales de Intermediación Laboral*, OMIL) sont relativement peu développées. Il existe de grandes différences entre elles en termes d'équipement technique et de personnel qualifié. Leur capacité d'assurer efficacement un service de conseil professionnel est insuffisante, en particulier dans les zones rurales. Une étude sur le programme public de renforcement des capacités des agences pour l'emploi montre que certaines petites agences rurales sont tellement dépourvues du matériel de base qu'elles ont utilisé la prime d'incitation au placement qu'elles avaient reçue du ministère du Travail pour acquérir du matériel de base, tandis que les agences plus grandes et mieux équipées étaient en mesure d'investir cet argent dans du personnel chargé de faire la liaison avec les entreprises (ClioDinamica, 2010). D'après les résultats d'une enquête menée auprès des ménages, seulement un peu plus de 1 % des salariés estimaient qu'une OMIL les avait aidés à trouver un emploi.

Souvent, les réseaux tissés par les agences locales pour l'emploi avec les entreprises locales ne sont pas suffisamment développés, d'où la difficulté accrue pour les conseillers en emploi de faire se rencontrer efficacement l'offre et la demande. Dans un certain nombre de cas, le personnel chargé du placement ne dispose pas des compétences nécessaires pour faire son travail efficacement. Recruter et former du personnel compétent seront deux actions particulièrement importantes pour aider les travailleurs peu qualifiés, les orienter vers des formations et leur obtenir un emploi salarié formel ou les aider à créer leur propre entreprise. Les agences pour l'emploi sont souvent mal préparées à conseiller les travailleurs peu qualifiés, comme les participants au programme *Chile Solidario*. Le fait que seulement 3 % des bénéficiaires de *Chile Solidario* sont inscrits à une OMIL pourrait bien indiquer qu'ils sont peu convaincus de l'utilité des services des agences en question. Ces travailleurs peu qualifiés, habitués aux emplois informels non salariés sans expérience pour la plupart d'un emploi formel et salarié, exigent des conseillers en emploi expérimentés et bien préparés à travailler avec ce type de clientèle.

Les autorités s'efforcent d'améliorer le fonctionnement des services d'intermédiation pour l'emploi, en triplant les ressources allouées aux agences locales pour l'emploi en 2011 (actuellement 2.4 milliards de pesos, soit 0.002 % du PIB). Le programme comprend des

transferts uniformes et un système de rémunération incitative pour les placements dans l'emploi réussis ainsi que des dispositifs de formation pour le personnel des agences locales pour l'emploi. On peut se demander s'il est judicieux étant donné la situation actuelle (en ce sens que les capacités diffèrent tellement d'une OMIL à l'autre) d'octroyer des primes de performance. Il conviendrait peut-être dans la première phase du processus de renforcement des capacités, de s'attacher en priorité à remettre à niveau les capacités de base des OMIL qui sont particulièrement démunies. Dans la seconde phase, quand la capacité des différentes OMIL sera plus homogène, l'administration centrale pourrait alors commencer d'attribuer des primes de performance.

Récemment, les autorités ont lancé un programme de formation pour les salariés des OMIL. Ces séminaires visent essentiellement l'acquisition des compétences nécessaires à la fois pour adapter les services d'intermédiation aux clients individuels et aux conditions du marché du travail local et pour établir des réseaux avec les entreprises locales. L'objectif est de mettre en place pour le personnel des OMIL un programme de formation permanent, assuré par une université.

Le Chili devrait poursuivre ces importants efforts. En particulier, le gouvernement devrait déterminer quelles sont les mesures à prendre pour doter les agences locales pour l'emploi de capacités comparables dans tout le pays. Cela pourrait nécessiter d'accroître l'efficacité du dispositif de péréquation fiscale, comme exposé plus haut. Les municipalités à faibles recettes qui comptent de nombreux habitants peu qualifiés et ayant des difficultés à trouver un emploi de qualité décente, ont particulièrement besoin de disposer de services de l'emploi de haute qualité, aussi il ne faudrait pas que leurs maigres ressources soient un obstacle.

Il y a de bonnes raisons d'améliorer la qualité des services d'intermédiation pour l'emploi au Chili. L'expérience des pays de l'OCDE montre que les programmes d'intermédiation pour l'emploi réussissent particulièrement bien à réduire la durée du chômage tout en augmentant les taux d'emploi et les salaires (Kluve, 2010 ; Card *et al.*, 2010), et que les programmes de formation théorique et en entreprise n'ont que de faibles effets à court terme, mais des effets plus importants à long terme. Dans le cas des pays en développement, Betcherman *et al.*, 2004, confirment que les services de placement dans l'emploi sont relativement efficaces et comparativement bon marché, encore qu'ils soient en eux-mêmes d'une utilité limitée quand le chômage structurel est élevé et que la demande de travail est faible. Le Chili prévoit d'intégrer les services privés et publics d'intermédiation avec les programmes de formation financés par l'État et cette mesure sera la bienvenue.

L'État a par ailleurs commencé à recourir à des prestataires privés de services d'intermédiation pour l'emploi, par le biais du dispositif *Bono de Intermediación Laboral*, qui rémunère les agences d'intermédiation pour l'emploi pour qu'elles placent les demandeurs d'emploi. L'expérience dans les pays de l'OCDE montre que l'externalisation partielle de services d'intermédiation pour l'emploi peut être d'un bon rapport coût-efficacité. Cependant, l'agence publique doit être prête à contrôler la performance des agences privées dans la fourniture de services d'intermédiation et de formation, à la comparer à la sienne et à lutter contre la fraude. Ce sera particulièrement important au Chili, où le rôle des agences de placement privées est actuellement limité, puisque seulement 1/2 pour cent des salariés ont déclaré avoir trouvé un emploi grâce à une agence privée. Le ministère du Travail devra réaliser ces évaluations, car les agences municipales

pour l'emploi ne disposeront pas des capacités nécessaires pour le faire. La rémunération des agences privées doit être conçue de manière à rétribuer les placements dans l'emploi durables ainsi qu'à réduire au minimum la fraude et le risque que les agences privées filtrent les candidats pour ne choisir que ceux les plus employables. Le Chili prévoit une rémunération plus élevée pour le placement des candidats difficiles à placer, ce qui est une démarche logique, mais les agences peuvent choisir librement parmi un vivier de candidats ouvert à toutes les agences privées. À moins que la rémunération prévue pour le placement des candidats difficiles à placer ne soit suffisamment élevée, les agences risquent de préférer concentrer leurs efforts sur les candidats qui sont plus faciles à placer. Laisser les agences soumissionner pour des viviers prédéfinis de candidats, qui sont divers en termes d'expérience professionnelle et de qualifications, empêcherait les agences d'écramer et permettrait à l'administration publique de comparer leurs performances si chacune d'entre elles a un vivier de composition similaire. Les agences pourraient être rémunérées en fonction du pourcentage des candidats qu'elles placent et recevoir une prime lorsqu'elles décrochent un emploi aux candidats difficiles à placer. Le gouvernement projette de ne verser l'intégralité de la rémunération aux agences qu'après une période de trois mois effectuée par le candidat dans son nouvel emploi. Un autre moyen d'inciter les agences à chercher des emplois de longue durée consisterait à retenir une partie de la rémunération jusqu'à ce que le candidat ait occupé son nouvel emploi pendant un an.

L'État a en outre créé une plate-forme électronique pour la recherche d'emploi, *Bolsa Nacional de Empleo*. Cet outil peut aider les conseillers en emploi au placement de leurs clients et permet aussi aux demandeurs d'emploi d'y accéder directement. En 2009, seulement 1 % des salariés avaient déclaré avoir trouvé leur emploi par ce moyen. Mais cet outil n'était offert qu'aux demandeurs d'emploi se rendant dans une OMIL. Depuis lors, les autorités ont fait en sorte qu'il soit accessible par l'Internet, ce qui a accru son utilisation et, potentiellement, son efficacité.

Il est encore difficile de savoir comment les programmes pour l'emploi envisagés pour *Ingreso Ético Familiar* s'intégreront à la structure des agences municipales pour l'emploi, des services de placement privés et des services de formation financés par l'État. Au stade actuel de la réflexion, un coach serait chargé d'accompagner les familles bénéficiaires dans leur recherche d'emploi afin de les aider à accroître leur employabilité et à trouver un travail. Le Chili devrait évaluer les différents efforts qu'il déploie pour améliorer les services d'intermédiation pour l'emploi et veiller à ce qu'ils soient bien coordonnés ou intégrés. À terme, il ne devrait conserver que ce qui fonctionne le mieux dans les différents programmes. S'attacher à former, dans les agences municipales pour l'emploi, du personnel tout particulièrement compétent pour orienter les travailleurs peu qualifiés vers des formations et un emploi pourrait bien se révéler plus efficace que conserver une mosaïque de structures différentes qui pourraient être difficiles à administrer et à contrôler.

Formation, programmes publics pour l'emploi et subventions salariales au Chili

Les programmes de formation et autres programmes actifs du marché du travail peuvent servir à augmenter la capacité des demandeurs d'emploi à générer un revenu. Toutefois, au Chili les programmes financés sur fonds publics ne ciblent pas suffisamment ceux qui ont le plus besoin de suivre une formation pour surmonter les obstacles à l'emploi. Environ 80 % des ressources que l'agence gère sont consacrées au programme *Bono de Franquicia Tributaria para la Capacitación*, qui offre des avantages fiscaux aux

employeurs qui décident d'envoyer leurs salariés suivre une formation dispensée par un organisme agréé. Ce programme bénéficie de façon disproportionnée aux salariés qui ont des revenus élevés et un haut niveau d'instruction et qui travaillent dans de grandes entreprises ayant une gestion élaborée des ressources humaines. Moins de 5 % des ressources du programme vont aux travailleurs ayant un niveau d'instruction de base ou un niveau inférieur (Castro et Viñaspre, 2011 ; Larrañaga et al., 2011). En outre, selon des études récentes réalisées à la demande du gouvernement, ce programme n'a pas sur le long terme d'effet mesurable sur les salaires ou l'emploi (Larrañaga et al., 2011). Cela pourrait être lié à des problèmes institutionnels. Par exemple, plus de 70 % des programmes de formation financés par *Franquicia Tributaria* (exemption fiscale) avaient une durée inférieure à 18 heures.

On peut aussi douter de l'efficacité d'autres programmes de formation, par exemple du programme *Bonificación a la contratación de mano obra*, qui associe subventions salariales pendant quatre mois et subventions à la formation pour les entreprises qui ont embauché un ancien chômeur. Ce programme comprend un volet spécial pour les bénéficiaires de *Chile Solidario*, avec des subventions plus importantes pour les jeunes travailleurs. Une étude a conclu qu'il n'avait pas d'effet significatif sur la probabilité que les bénéficiaires restent dans la vie active ou perçoivent des salaires plus élevés (Agrouc, 2009).

En revanche, plusieurs programmes visant des travailleurs faiblement qualifiés semblent avoir des incidences très positives sur l'emploi et les salaires, surtout lorsqu'ils sont à long terme et lorsqu'ils associent la formation classique à l'expérience du travail pratique et des services de placement (Larrañaga et al., 2011).

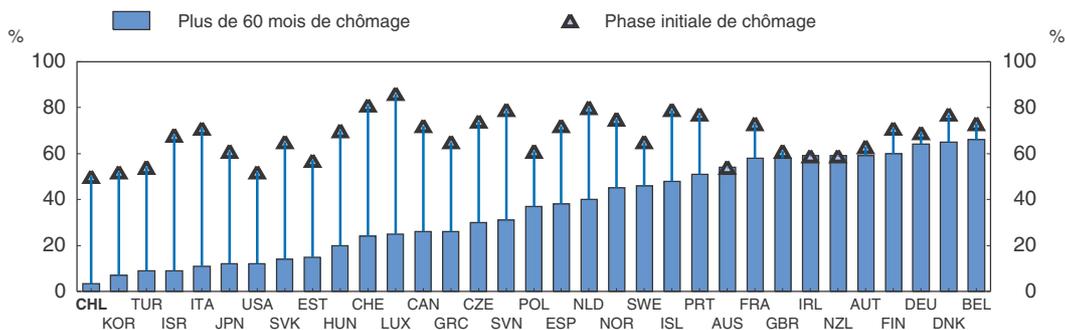
L'administration centrale a mis sur pied une commission qui a évalué les mesures de formation existantes. Sur la base des résultats, elle prévoit de plus que tripler le nombre de places dans les programmes de formation efficaces en 2012 et souhaite réduire les allègements fiscaux dont bénéficie la *Franquicia Tributaria*. C'est une bonne chose. L'État devrait de fait saisir cette occasion pour, à terme, supprimer ou réformer les programmes qui n'ont guère ou pas d'incidence sur le salaire ou l'employabilité des bénéficiaires, comme la *Franquicia Tributaria*, étendre ceux qui se sont révélés utiles et mettre en place des programmes plus efficaces pour aider les groupes ayant des difficultés à trouver un emploi, comme les personnes peu qualifiées et les femmes. Les programmes de ce type sont actuellement réalisés à petite échelle et sont dispersés entre de nombreuses institutions différentes. Pour aider les pauvres à améliorer leur niveau de vie, il sera important de rationaliser et de développer les programmes de formation de manière à ce qu'ils soient efficaces. Le Chili devrait envisager de regrouper les programmes de formation et pour l'emploi au sein d'une seule institution, par exemple SENCE, pour faciliter la réalisation d'évaluations rigoureuses et la planification stratégique. Mieux intégrer SENCE au réseau des agences locales pour l'emploi et des conseillers professionnels en formation pourrait favoriser la circulation des informations entre les institutions et faciliter la mise au point de programmes adaptés aux besoins des demandeurs d'emploi (OCDE, 2009). Le plan d'intégration des services de placement et des programmes de formation sera utile à cet égard. Les autorités envisagent aussi de créer une commission permanente qui reverrait régulièrement les programmes de formation, de placement et d'autres programmes du marché du travail ainsi que les politiques menées par SENCE.

Protéger efficacement les travailleurs contre les effets du chômage

Faut-il étendre davantage les allocations de chômage ?

Au Chili, le système d'indemnisation du chômage, créé en 2002, repose largement sur des comptes d'épargne individuels, complétés dans une faible mesure par une caisse d'assurance, le *Fondo Solidario*. Au départ, les indemnités versées ont été faibles, ce qui a permis aux autorités de commencer par évaluer la viabilité du système. Jusqu'à la réforme de 2009, les conditions d'accès à la caisse d'assurance étaient très restrictives. C'est pourquoi la caisse n'était impliquée que dans environ 6 % des cas de versement de prestations. Le solde du compte de nombreux travailleurs était d'un montant trop faible pour qu'ils bénéficient de prestations leur assurant une protection adéquate. En particulier, les salariés sous contrat à durée déterminée et les salariés peu rémunérés, qui risquent le plus de se retrouver au chômage, cotisent moins régulièrement, en raison de leurs fréquentes entrées et sorties du marché du travail formel, et pour des sommes relativement maigres en moyenne. À ce jour, pour une minorité importante de salariés un montant inférieur à un mois de salaire minimum, a été accumulé sur leur compte. Seulement environ 10 % des salariés ont sur leur compte plus de cinq mois de salaire minimum. Le taux de remplacement des allocations de chômage et leur durée de versement sont faibles. En fait, le Chili a le plus faible taux de remplacement moyen sur 60 mois de la zone de l'OCDE, même après la récente réforme qui a étendu le bénéfice des prestations pour de nombreux travailleurs (graphique 1.12). Environ 85 % des travailleurs sont affiliés à ce régime, mais seulement la moitié d'entre eux environ alimentent leur compte tous les mois. Environ 20 % des salariés du secteur privé, qui sont légalement tenus de cotiser à ce régime, ne le font pas.

Graphique 1.12. Moyenne pour quatre familles types et deux niveaux d'activité¹



1. Moyennes non pondérées (personne seule, couple à un apporteur de revenu et sans enfants et parent isolé et couple marié à un apporteur de revenu et avec deux enfants), et deux revenus d'activité : 67 % et 100 % du salaire moyen, sans aide sociale.

2. Phase initiale de chômage, mais après un délai de carence.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564407>

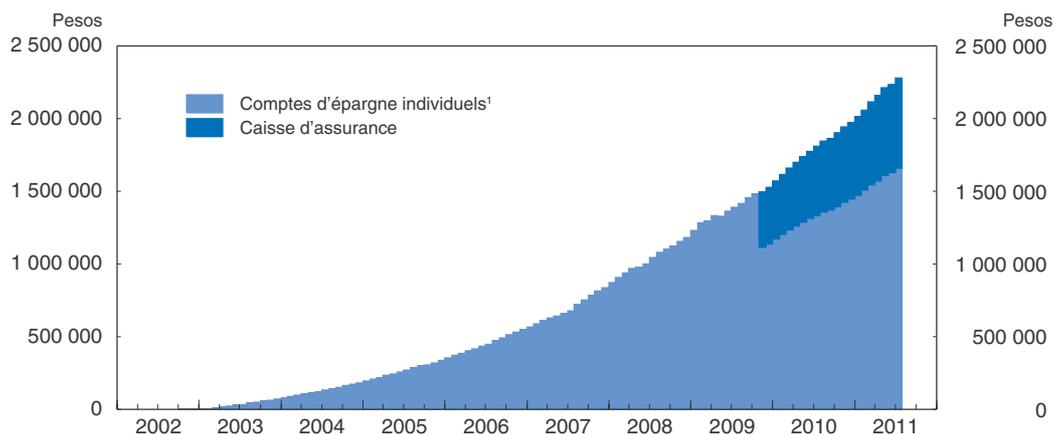
En 2009, une réforme a assoupli les conditions d'accès à la caisse d'assurance, permettant ainsi aux salariés sous contrat à durée indéterminée de compléter plus facilement leur propre épargne de manière à bénéficier de cinq versements mensuels en cas de licenciement, avec un taux de remplacement abaissé de 50 % à 35 %. Le gouvernement a également assoupli les conditions d'accès à la caisse d'assurance pour les salariés sous contrat à durée déterminée, lesquels peuvent désormais recevoir deux versements mensuels avec un taux de remplacement de 35 % et 30 %. Les versements en

faveur des bénéficiaires du *Fondo Solidario* peuvent être prolongés de deux mois avec un taux de remplacement de 25 % chacun quand le taux de chômage est supérieur de plus d'un point de pourcentage à la moyenne des quatre années précédentes. Les travailleurs qui bénéficient du *Fondo Solidario* sont tenus de chercher activement du travail et ne peuvent refuser une offre d'emploi. Après le tremblement de terre de 2010, l'accès aux indemnités de chômage a été temporairement assoupli pour les travailleurs qui se sont retrouvés sans emploi ou pour ceux dont les lieux de travail avaient été gravement endommagés par les catastrophes naturelles.

Cependant, alors que la grande majorité des salariés ont le droit de recevoir des allocations de la caisse d'assurance, environ 85 %, n'y ont jamais recours, ce qui donne à penser qu'une meilleure information serait nécessaire. Cela pourrait également tenir à ce que le coût de l'obligation d'aller à l'agence locale pour l'emploi chaque mois pendant la période de versement des prestations n'est pas compensé par les avantages que présenterait une aide efficace à la recherche d'emploi (Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía, 2010). Dans certains cas, les travailleurs peuvent être dissuadés par la disposition selon laquelle ils ne peuvent faire appel à l'assurance-chômage que deux fois en cinq ans, ou alors ils s'attendent à ce que leur période de chômage soit de courte durée. L'État devrait mener une enquête pour déterminer quel est le problème. Il a lancé une campagne d'information sur l'indemnisation du chômage et les retraites en décembre 2011 et exigera de l'administrateur privé des caisses d'assurance-chômage qu'il fournisse à leurs affiliés davantage d'informations. Il s'agit là d'une initiative bienvenue.

Malgré les récentes réformes qui ont étendu l'accès aux allocations de chômage et prolongé la durée de versement des prestations, les fonds accumulés dans les comptes d'épargne individuels et le *Fondo Solidario* continuent de croître (graphique 1.13). Cela porte à croire que les cotisations de chômage pourraient être réduites. Cependant, le coin fiscal sur les revenus du travail est très faible au Chili, aussi réduire les cotisations présenterait probablement des avantages limités en termes d'amélioration de l'emploi (graphique 1.14). Une autre possibilité consisterait à étendre le bénéfice des prestations, en augmentant le montant et la durée des allocations ou en utilisant une partie des fonds pour financer des mesures plus efficaces en matière d'aide à la recherche d'emploi et de formation.

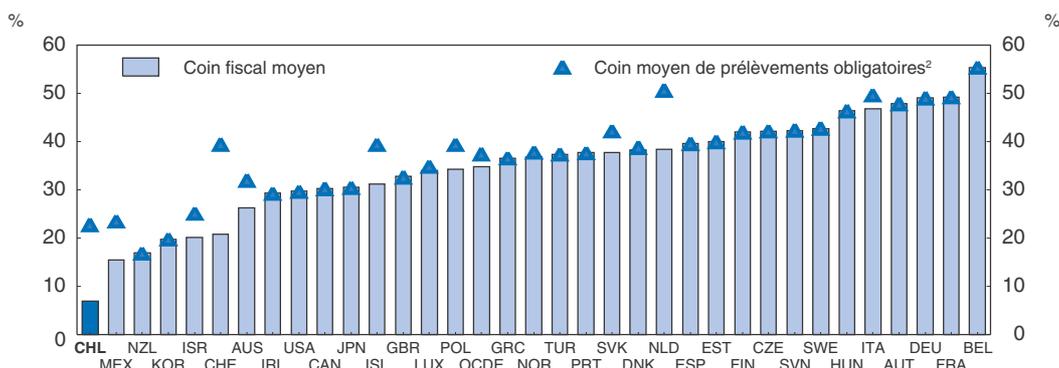
En théorie, les allocations de chômage peuvent avoir des effets négatifs ou positifs sur l'employabilité future des salariés. Elles peuvent aider les travailleurs ne disposant pas d'une épargne ou d'un accès au crédit à décrocher à un emploi correspondant mieux à leurs compétences, augmentant ainsi leur productivité dans leur prochain emploi (Acemoglu et Shimer, 2000), leur salaire et leur durée d'emploi. La prolongation des allocations de chômage peut aussi présenter d'importants avantages pour les bénéficiaires parce qu'elle facilite le lissage de la consommation (Gruber, 1997). D'un autre côté, les allocations de chômage versées sur une longue période et s'accompagnant de taux de remplacement élevés risquent d'affaiblir les incitations à la recherche d'un emploi. Si cela contribue à un chômage de longue durée, cela pourrait nuire irrémédiablement aux perspectives d'emploi, si les compétences deviennent obsolètes en raison d'un changement structurel ou si le chômeur a perdu de ses compétences, lorsque le chômeur n'a pas exercé son métier depuis longtemps. Il y a aussi le risque que les employeurs estiment qu'un chômage de longue durée est le signe de piètres compétences ou de faible motivation, ce qui rendra plus difficile pour le chômeur de trouver du travail à mesure que le temps passe.

Graphique 1.13. **Évolution du volume des ressources du système d'indemnisation du chômage**

1. Avant novembre 2009, cela correspond à la somme des fonds déposés sur les comptes d'épargne individuels et à la caisse d'assurance.

Source : Superintendencia de Pensiones.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564426>

Graphique 1.14. **Coin moyen de prélèvements obligatoires et coin fiscal moyen¹**
En pourcentage des coûts totaux de main-d'œuvre majorés, 2010

1. Pour une personne seule et sans enfants percevant une rémunération égale à 100 % du salaire moyen.

2. Comprend l'impôt sur le revenu, les cotisations de sécurité sociale et les cotisations obligatoires aux régimes de sécurité sociale privés, comme les cotisations de retraite, d'assurance-maladie et de chômage.

Source : OCDE, Base de données des impôts sur les salaires.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564445>

Les observations macroéconomiques faites à partir d'un échantillon de pays de l'OCDE indiquent que des taux de remplacement des prestations plus élevés et une durée de versement des prestations plus longue sont associés à des taux de chômage moyens plus élevés (OCDE, 2006). Cependant, les récents résultats obtenus à partir de données individuelles et de techniques microéconométriques donnent un tableau plus nuancé. Les résultats pour les États-Unis et l'Allemagne indiquent que l'allongement de la durée de versement des prestations n'a eu que de modestes effets sur les efforts de recherche d'emploi et sur la durée du chômage (Card et Levine, 2000 ; Schmieder *et al.*, 2009). La situation pourrait être différente en ce qui concerne le montant des allocations. D'après de récentes études s'appuyant sur des données enregistrant l'utilisation que les individus font de leur temps, l'incidence du taux de remplacement des allocations de chômage sur les efforts de recherche d'emploi est suffisamment forte pour expliquer la différence de

taux de chômage entre les États-Unis et l'Europe (Krueger et Müller, 2010). Par contre, une étude utilisant les données issues de contrôles administratifs des efforts de recherche d'emploi constate que 95 % des chômeurs restaient actifs dans leur recherche d'emploi et que les allocations d'un montant plus élevé aboutissaient en fait à une intensification des efforts de recherche (Young, 2010).

Même si une augmentation du montant des allocations de chômage ou de leur durée de versement avait un impact sur la durée du chômage, cela pourrait être positif si c'est parce que les allocations permettent aux chômeurs de décrocher un meilleur emploi. De fait, selon des données récentes, l'impact des allocations de chômage sur la durée du chômage est attribuable en majeure partie aux problèmes de liquidité que rencontrent les ménages limités dans leurs possibilités d'emprunt et non à des effets d'aléa moral (Chetty, 2008). Cependant, à en juger par les résultats obtenus par l'OCDE pour le Brésil, il pourrait y avoir une certaine forme d'aléa moral, car certains ménages cumulent apparemment allocations et travail informel (OCDE, 2011). En revanche, d'autres auteurs concluent que la durée de versement des allocations de chômage au Brésil n'a pas d'impact (Cunningham, 2000), et d'autres encore constatent que la garantie de revenu diminue la probabilité de se tourner vers le secteur informel et augmente la probabilité de revenir dans le secteur formel (Margolis, 2008). Ce dernier résultat indiquerait que les allocations de chômage contribuent à un meilleur appariement des travailleurs licenciés et des postes vacants. Au total, les observations quant à ces effets dans différents pays sont contrastées. Card *et al.*, 2007, et Van Ours et Vodopivec, 2008, concluent à l'absence d'effets, alors que Caliendo *et al.*, 2009, pour l'Allemagne et Tatsiramos, 2009, pour un certain nombre de pays européens trouvent des effets positifs. D'après les résultats de Gangl (2004, 2006), les systèmes d'allocations de chômage plus généreux augmenteraient la durée du chômage, mais aussi la rémunération perçue au titre du nouvel emploi, encore que cette conclusion ne soit pas confirmée par Schmieder *et al.*, 2009. Centeno, 2004, observe que des allocations de chômage plus importantes aboutissent à une plus longue ancienneté dans l'emploi.

Les éléments dont on dispose sur les effets des taux de remplacement des prestations plus élevés et sur les effets d'une plus longue durée de versement ne permettent pas d'établir clairement si ce sont les effets positifs ou négatifs qui dominent, mais cela dépend sans doute aussi du point de départ. Les taux de remplacement des prestations et la durée de versement des allocations de chômage sont nettement plus élevés dans la plupart des pays de l'OCDE qu'au Chili, aussi les effets de contre-incitation au travail sont-ils vraisemblablement moins importants au Chili.

On peut donc penser que le Chili devrait envisager d'augmenter le montant et la durée de ses allocations de chômage, mais qu'il devrait soigneusement en évaluer les effets. Le Chili pourrait procéder à ces augmentations de façon progressive, tout en collectant les données nécessaires pour évaluer par la suite leur incidence sur les efforts de recherche d'un emploi, la durée de la période de chômage et la qualité de l'appariement emploi-salarié. Le gouvernement doit prendre en considération l'éventualité que l'évaluation de la viabilité du système change radicalement du fait que plus de salariés sont informés de la possibilité de bénéficier d'allocations de chômage.

Le Chili devrait envisager de permettre aux salariés qui, en période de crise, ont un temps de travail temporairement réduit d'accéder aux comptes d'épargne chômage. Cela a contribué à atténuer les conséquences de la récente récession sur le chômage dans un

certain nombre de pays de l'OCDE et cela pourrait être plus efficace que le programme permettant aux salariés de suivre des formations financées par les allocations de chômage.

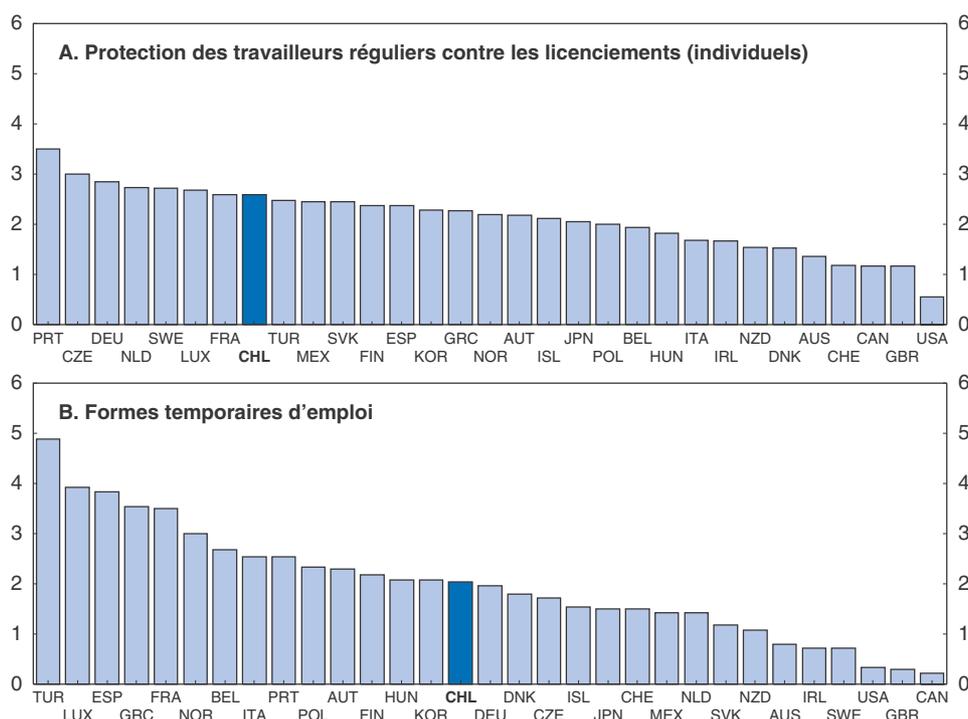
De façon plus générale, le Chili gagnerait à adopter une approche plus souple en matière de temps de travail. La période de référence pour le temps de travail est la semaine. Le travail à temps partiel est autorisé, mais il est limité à 30 heures par semaine. En ce qui concerne les travailleurs à temps plein, la durée journalière du travail ne peut excéder 10 heures, la durée hebdomadaire ne peut dépasser 45 heures et ils ne peuvent pas travailler moins de cinq jours ou plus de six jours. Un moyen d'assouplir le système consisterait à autoriser les partenaires sociaux à négocier un temps de travail mensuel ou annuel pouvant être librement réparti sur la période de référence, et la loi pourrait imposer un temps de travail hebdomadaire moyen maximal ou journalier maximal à ne pas dépasser. Le gouvernement a récemment soumis un projet de loi au Congrès qui permettra aux partenaires sociaux du secteur agricole de négocier, dans le cadre des négociations collectives, une augmentation du nombre d'heures supplémentaires autorisées au cours d'une période de référence mensuelle.

Faut-il réduire les indemnités de licenciement ?

Une fois la protection renforcée grâce aux allocations de chômage, le Chili pourrait réexaminer sa législation sur la protection de l'emploi. Au Chili, le degré de protection de l'emploi des salariés sous contrats à durée déterminée est proche de la moyenne selon l'indicateur de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi (EPL) (graphique 1.15), mais les nouveaux emplois récemment créés sont dans une large mesure informels ou à courte durée en raison du recours à la sous-traitance et aux agences d'intérim, comme exposé plus haut. Cela indique que les employeurs rechignent à créer des relations de travail de longue durée. Cela pourrait s'expliquer notamment par le fait que la protection de l'emploi des salariés à contrat à durée indéterminée est plus forte au Chili que dans la plupart des autres pays, principalement en raison d'indemnités de licenciement relativement élevées qui augmentent avec l'ancienneté. Il s'agit du principal pilier de la protection des travailleurs contre le chômage au Chili comme dans beaucoup d'autres pays de la région.

L'expérience acquise dans les pays de l'OCDE montre que la conjonction d'un coût élevé de licenciement des salariés permanents et d'une réglementation libérale en matière de contrats temporaires peut donner naissance à un marché du travail dual (Blanchard et Landier, 2002 ; Dolado *et al.*, 2002 ; OCDE, 2004) dans lequel une partie de la main-d'œuvre peut se retrouver enfermée dans des relations de travail instables assorties de moindres opportunités de formation et de progression de carrière et d'un plus fort risque de faire les frais des crises. La rotation annuelle de la main-d'œuvre concerne à hauteur de 60 % les salariés à contrat à durée déterminée (Dirección del Trabajo, 2007), alors qu'environ 70 % des emplois salariés sont à durée déterminée. Cela indique que les employeurs réagissent vivement à la question des indemnités de licenciement en mettant fin aux relations de travail, de préférence aux relations avec les salariés n'ayant pas le droit à de telles indemnités. Seuls les salariés ayant plus de 12 mois d'ancienneté ont le droit à des indemnités de licenciement, et cette catégorie ne représente que 6 % de tous les travailleurs formels et informels qui perdent leur emploi. En outre, une proportion importante des salariés licenciés qui ont bien droit à des indemnités de licenciement semblent n'en recevoir aucune ou toucher un montant inférieur à ce à quoi ils ont droit. De nombreuses entreprises qui font faillite n'ont pas provisionné les indemnités de

Graphique 1.15. Échelle de 0 (la moins restrictive) à 6 (la plus restrictive)



Source : OCDE, Base de données des Indicateurs de l'OCDE sur la protection de l'emploi.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564464>

licenciement, car elles n'y sont pas obligées, et ne peuvent donc pas payer (Cowan et Micco, 2005). En ce sens, les indemnités de licenciement ne constituent pas une protection très efficace pour les salariés licenciés.

Certaines données tangibles montrent que l'augmentation de l'indemnité de licenciement en fonction de l'ancienneté a des effets négatifs sur les taux d'emploi et d'activité de la main-d'œuvre jeune au Chili, tout en favorisant les travailleurs d'âge mûr, mais sans exercer d'effets significatifs sur l'emploi total et le taux d'activité global (Pagés et Montenegro, 2009). L'étude constate que l'effet négatif sur l'emploi des jeunes résulte essentiellement du lien entre l'indemnisation des licenciements et l'ancienneté dans l'emploi. Caballero *et al.*, 2006, montrent que dans les pays où la sécurité de l'emploi est plus strictement réglementée l'ajustement de l'emploi à son niveau optimal après un choc est plus lent, et que cela réduit aussi la croissance de la production et de la productivité. Micco et Pagés, 2006, arrivent à la conclusion que la législation relative à la sécurité de l'emploi réduit celui-ci et la production dans les secteurs très instables, surtout par l'intermédiaire d'une baisse des entrées nettes.

Étant donné que les indemnités de licenciement n'assurent une protection qu'à une faible proportion des salariés, et contribuent probablement à la dualité du marché du travail, le Chili devrait réexaminer son système de protection de l'emploi. Une solution envisageable consisterait à limiter les indemnités de licenciement, en les rendant uniformes au lieu de les augmenter avec l'ancienneté. Le gouvernement devrait ouvrir le système des indemnités de licenciement à tous les travailleurs, en augmentant le montant

des cotisations versées par l'employeur sur les comptes d'épargne individuels ou à la caisse d'assurance. Ainsi, le système deviendrait plus neutre.

Les travailleurs considèrent l'indemnité de licenciement comme un droit acquis et les réformes sont donc politiquement difficiles à mettre en œuvre. Un programme de réformes qui étend les allocations de chômage tout en limitant l'indemnité de licenciement devrait être jugé plus acceptable par les travailleurs, améliorer leur protection et leur donner des chances plus égales de trouver un emploi de grande qualité. Si les travailleurs remplissant les conditions requises commencent à solliciter davantage le système, il faudra peut-être à un moment donné relever les cotisations pour pouvoir augmenter les allocations tout en préservant la viabilité financière du système. Mais l'efficacité n'en souffrira pas nécessairement. D'après l'étude de García, Gonzalez et Navarro, 2009, diminuer les indemnités de licenciement tout en augmentant les taxes sur les salaires pour assurer le financement d'une meilleure protection de l'emploi pour les travailleurs licenciés aurait un impact positif sur le bien-être au Chili.

Quel rôle pour les prestations liées à l'exercice d'un emploi au Chili ?

En 2009, le Chili a mis en place un système de prestations liées à l'exercice d'un emploi (*subsídio al empleo joven*) pour les travailleurs peu rémunérés, âgés de moins de 25 ans et dont la famille compte parmi les 40 % les plus pauvres du pays selon leur score figurant dans la *Ficha de Protección Social* (FPS). La subvention peut atteindre jusqu'à 20 % du revenu du travail des salariés ayant les salaires les plus faibles. Elle diminue progressivement avec l'augmentation du salaire et va pour un tiers à l'employeur et pour deux tiers au salarié.

On ne dispose pas d'une évaluation approfondie du système chilien, mais à en juger par les résultats obtenus dans les pays de l'OCDE en matière de prestations liées à l'exercice d'un emploi, celles-ci ont une incidence positive, quoique faible, sur l'emploi. Lorsqu'elles sont ciblées sur le revenu familial, comme au Chili, elles peuvent en outre être un moyen d'un bon rapport coût-efficacité pour réduire les inégalités de revenu, en particulier quand la distribution des revenus est large (Immervoll et Pearson, 2009). Les prestations liées à l'exercice d'un emploi peuvent avoir un effet négatif sur les incitations des seconds apporteurs de revenu lorsqu'elles sont ciblées sur le revenu familial. Au Chili, il est possible que ce phénomène joue dans une certaine mesure, car la prestation est ciblée sur le taux de rémunération du jeune travailleur, d'une part, et sur le score obtenu par sa famille sur la *Ficha de Protección Social* (FPS), d'autre part. Si la subvention est retirée progressivement, à mesure de l'augmentation du salaire, par contre son retrait est abrupte en ce qui concerne le score figurant sur la *Ficha de Protección Social*. Cela risque de limiter l'effet positif que la prestation liée au travail est censée avoir sur l'incitation au travail des jeunes pour ceux qui sont membres d'une famille dont le score FPS est proche de la limite. Cela pourrait même dissuader d'autres membres de la famille d'accepter un emploi par crainte de perdre la subvention salariale.

Les autorités prévoient d'introduire dans le cadre de *Ingreso Ético Familiar* une subvention salariale similaire pour les femmes ayant de faibles revenus. Toutefois, avant d'étendre la prestation à d'autres groupes, le gouvernement devrait évaluer soigneusement l'impact de la subvention sur l'emploi des jeunes et sur la distribution des revenus. Un moyen d'éviter les éventuels effets de contre-incitation au travail associés à une suppression abrupte de la prestation consisterait à opter pour une suppression progressive à mesure de l'augmentation du score FPS du travailleur. Les choses seraient facilitées si le score FPS dépendait principalement du revenu familial, comme suggéré plus haut. Les

incitations au travail des jeunes et des autres membres de leur famille seraient encore plus fortes si la prestation liée à l'exercice d'un emploi ne ciblait que la rémunération des jeunes sans prendre en compte le revenu de leur famille.

En comparaison internationale, le salaire minimum au Chili est relativement élevé en pourcentage du salaire médian, mais cela tient en partie à ce que la distribution des salaires est très étroite en bas de l'échelle. Le tableau est différent lorsque l'on exprime le salaire minimum en pourcentage du PIB par habitant (graphique 1.16). Comme les prestations liées à l'exercice d'un emploi, les salaires minimums peuvent accroître l'offre de main-d'œuvre, car ils augmentent le salaire net des travailleurs. Les salaires minimums peuvent aussi contribuer à réduire les inégalités salariales (Koeniger *et al.*, 2007 et Checchi et García-Peñalosa, 2010), encore qu'ils soient moins efficaces que des mesures plus ciblées, car un travailleur percevant le salaire minimum peut être membre d'une famille à hauts revenus. D'un autre côté, les salaires minimums évitent certains des problèmes d'efficacité associés aux mesures plus ciblées, comme les contre-incitations au travail dans la tranche concernée par la suppression des prestations dans le cas des prestations liées à l'exercice d'un emploi. Combinés avec les prestations liées à l'exercice d'un emploi, ils peuvent s'avérer particulièrement utiles, parce que le montant des prestations nécessaire pour atteindre un niveau de revenu donné est inférieur avec un salaire minimum. Le salaire minimum permet également d'empêcher l'employeur d'abaisser le salaire en dessous du salaire minimum en réponse au versement de prestations liées à l'exercice d'un emploi, ce qui garantit qu'une plus grande part des prestations va au salarié.

En revanche, un salaire minimum qui est supérieur à la productivité de nombreux salariés peut réduire la demande de main d'œuvre et, par conséquent, l'emploi. Alors qu'il est impossible de conclure définitivement quant à l'effet du salaire minimum sur l'emploi – selon de nombreuses études il n'y a pas d'impact sur l'emploi ni sur le chômage, y compris au Chili (voir OCDE, 2006 ; Martínez *et al.*, 2001) – plusieurs études indiquent que le salaire minimum pourrait avoir un effet négatif sur les perspectives d'emploi de certains groupes, comme les travailleurs peu qualifiés ou jeunes (pour un panorama de la littérature voir Neumark et Wascher, 2007). C'est pourquoi l'OCDE recommande d'instaurer des salaires minimums différenciés, comportant un taux inférieur pour les jeunes travailleurs. Au Chili, la part de la prestation liée à l'exercice d'un emploi qui va à l'employeur abaisse les coûts de main-d'œuvre afférents aux jeunes travailleurs et, par conséquent, constitue dans une certaine mesure un substitut à un taux de rémunération minimum inférieur pour les jeunes travailleurs, à ceci près qu'elle génère des coûts budgétaires. Il existe au Chili un salaire minimum réduit pour les travailleurs âgés de moins de 18 ans, mais non pour les jeunes travailleurs ayant dépassé cet âge.

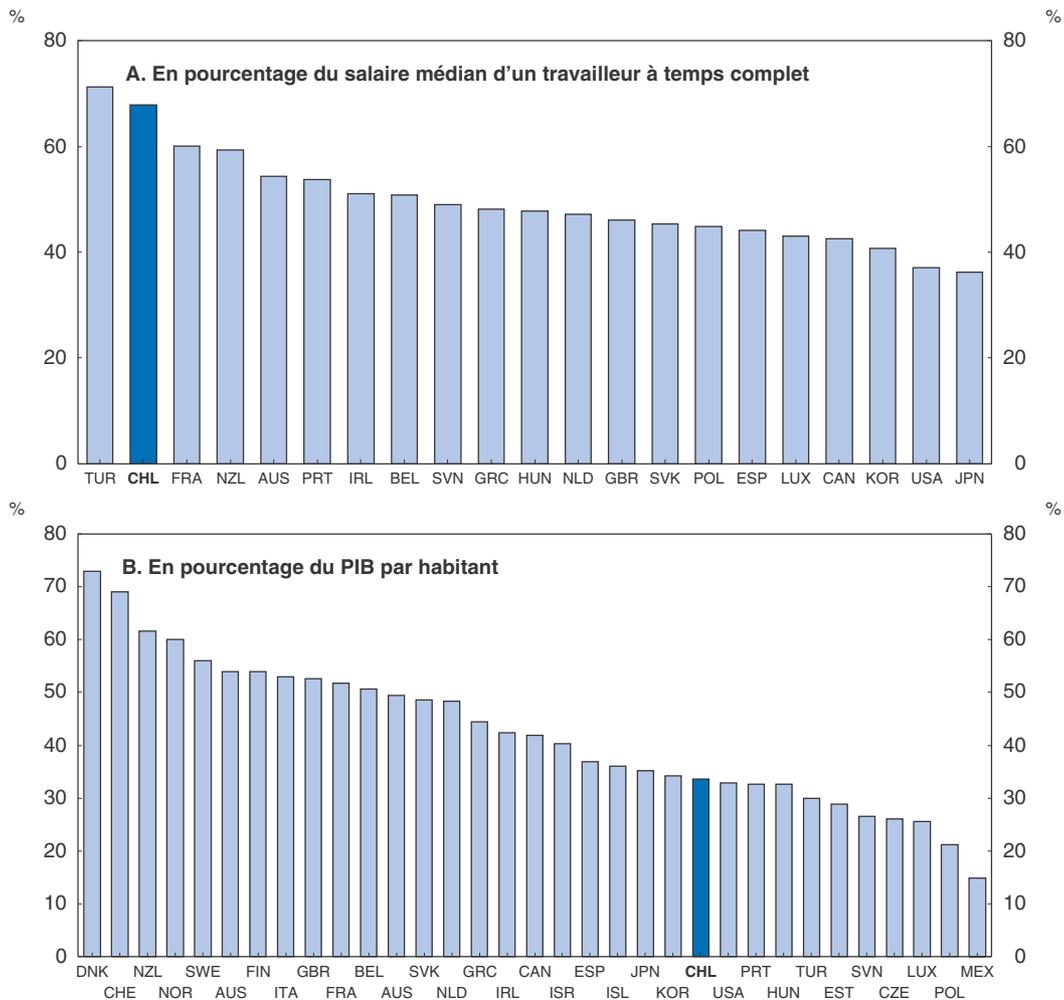
Si l'impact négatif sur l'emploi dominait, les salaires minimums pourraient en fait avoir un impact négatif sur les inégalités de revenu bien qu'ils resserreraient la distribution des revenus. Parmi les quelques études qui ont exploré cet aspect, certaines ont constaté que c'est effectivement le cas (Checchi et García-Peñalosa, 2008), tandis qu'une récente étude de l'OCDE a conclu à l'absence d'effets significatifs sur l'emploi lorsque l'impact positif des salaires minimums sur la distribution des revenus domine (Koske *et al.*, 2012).

La participation des femmes au marché du travail

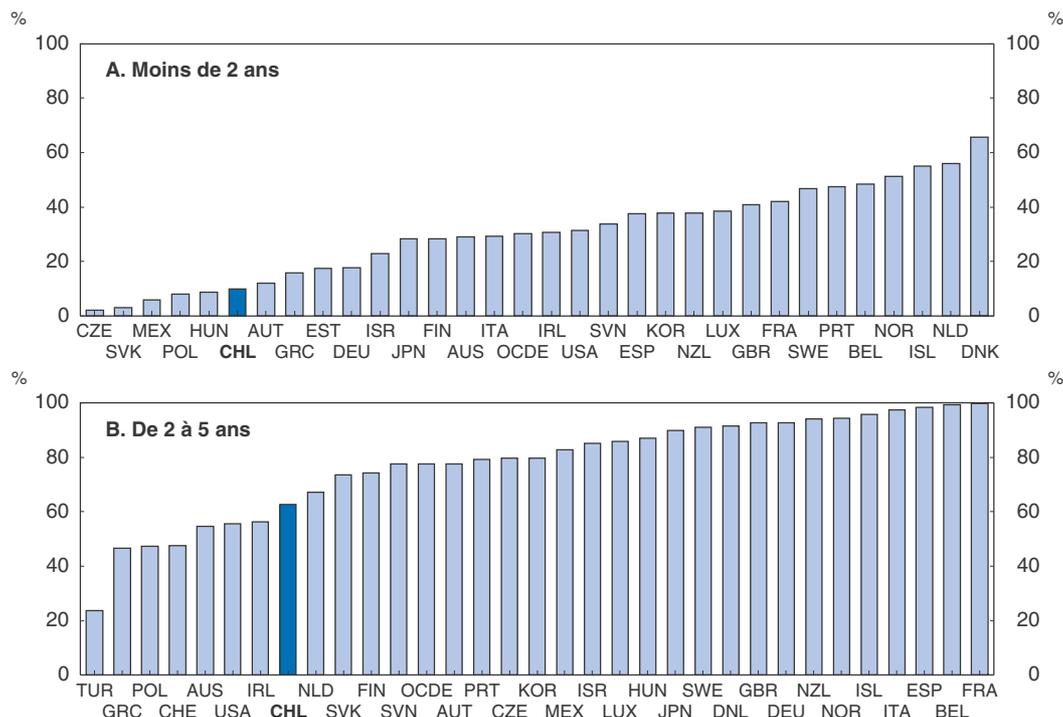
La situation relativement difficile des femmes sur le marché chilien du travail est probablement liée à un certain nombre d'obstacles à l'emploi qu'elles rencontrent, en

Graphique 1.16. Le salaire minimum dans les pays de l'OCDE¹

2009

Source : OCDE ; BIT, *Rapport mondial sur les salaires 2010/2011* ; FMI, Banque mondiale ; CASEN.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564483>

particulier dans le cas des mères célibataires et à faibles revenus. Le Chili a déployé beaucoup d'efforts pour augmenter le nombre de places dans les crèches et les garderies, mais le taux de couverture reste faible en comparaison internationale (graphique 1.17). En outre, la ségrégation résidentielle aggrave probablement le problème, car les mères qui doivent effectuer quotidiennement plusieurs heures de trajet entre leur domicile et leur lieu de travail auront besoin, pour pouvoir accepter un emploi à temps complet, de faire garder leurs enfants beaucoup plus longtemps que ce qui est proposé. D'après des données d'enquêtes sur les ménages, 10 % des femmes inactives citent la difficulté à faire garder leurs enfants comme raison. Le gouvernement fait des efforts considérables pour augmenter le taux de couverture en matière de garde d'enfants, lequel a grimpé de 33 % à 40 % pour les enfants jusqu'à l'âge de 7 ans. Il entend augmenter de 3 % d'ici 2014 l'inscription des enfants âgés de moins de 4 ans et assurer une couverture universelle pour les enfants âgés de 4 et 5 ans dont la famille se situe dans les deux déciles de revenus les plus bas. Il faudrait poursuivre ces importants efforts.

Graphique 1.17. **Proportion d'enfants bénéficiant des programmes préscolaires formels d'éducation ou d'accueil, 2008**

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564502>

Certaines réglementations du travail conçues pour favoriser les femmes risquent en fait de se retourner contre elles. Par exemple, les entreprises employant plus de 19 femmes sont tenues de fournir une place en garderie pendant les deux premières années. Étant donné qu'un enfant a à la fois un père et une mère, la raison de cette réglementation est difficile à saisir. En outre, cette réglementation peut dissuader les entreprises d'employer plus de 19 femmes. Le Chili devrait envisager de supprimer cette réglementation ou, au minimum, de faire en sorte qu'elle concerne indifféremment les hommes et les femmes en obligeant les entreprises employant un certain nombre de personnes à fournir des services de garde des enfants ou à apporter un soutien financier lorsqu'il est recouru à un autre prestataire. Cependant, avoir pour objectif de fournir gratuitement des services de garde d'enfants aux, disons, 40 % des familles les plus pauvres, tout en demandant une contribution aux familles les plus riches devrait être un moyen plus efficace d'aider les familles à réconcilier vie professionnelle et vie familiale.

Les autorités ont allongé de 12 à 24 semaines le congé de maternité financé par l'État. Son plafond est fixé sur la base d'un salaire mensuel hors cotisations sociales d'environ 2 800 dollars. Le congé est plus long dans le cas d'enfants rencontrant des problèmes de santé et lorsqu'il y a déjà d'autres enfants au foyer. Les douze semaines supplémentaires peuvent être portées à 18 semaines si la mère et son employeur conviennent d'un temps partiel ; dans ce cas, la mère peut opter pour 50 % de la prestation correspondante. La mère peut transférer au père six à douze semaines de son droit à congé, si les parents prennent celui-ci sur la base d'un temps partiel. Parallèlement, des mesures plus strictes ont été prises pour lutter contre la pratique courante consistant à prolonger le congé de maternité

en fournissant des certificats de maladie sans fondement médical rédigés par certains médecins. Les autorités ont aussi facilité l'accès au congé maternité rémunéré pour les travailleurs temporaires ayant à leur actif un montant minimum de cotisations sociales, qu'ils soient ou non pourvus d'un emploi au moment de la naissance.

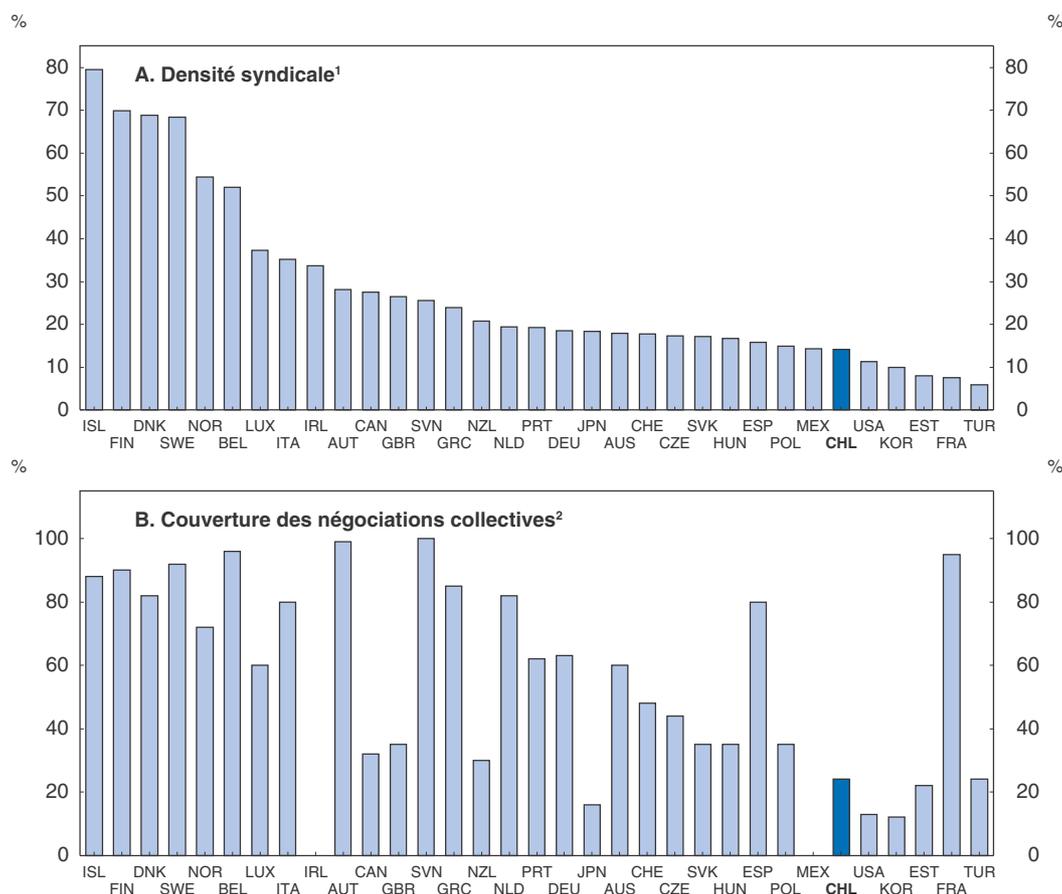
Des études ont montré que le congé parental peut atténuer l'effet négatif de la maternité sur la rémunération des femmes en raccourcissant la période d'absence de la mère après la naissance (Burgess *et al.*, 2008 ; Berger and Waldfogel, 2004) et en augmentant la probabilité qu'elle soit réintégrée au poste qu'elle occupait avant la naissance de son enfant, lui permettant ainsi de tirer parti des avantages associés au nombre d'années passées au service de son employeur, comme l'ancienneté, la formation et l'accès aux marchés du travail internes (Baker et Milligan, 2008). Cependant, ce n'est vrai que pour les périodes de congé relativement courtes : les périodes de congé d'une durée supérieure à un an peuvent entraîner une perte substantielle de capital humain et une baisse de salaire (Ruhm, 1999). Bassanini et Venn (2008) présentent des éléments montrant qu'un allongement des congés de maternité peut accroître la productivité, et que l'effet est plus prononcé lorsque le congé est rémunéré que lorsqu'il ne l'est pas. Les projets visant les congés de maternité rémunérés après la naissance sont donc les bienvenus.

Les relations de travail

Le taux de syndicalisation et le taux de couverture conventionnelle sont relativement faibles au Chili (graphique 1.18) et très concentrés dans le secteur public. La législation chilienne n'autorise les grèves et les négociations salariales qu'au niveau de l'entreprise, sauf si les entreprises et les syndicats en conviennent autrement. La pratique courante chez les entreprises consistant à obtenir un numéro d'identification fiscale (RUT) pour chacune de leurs filiales, après quoi ces dernières sont considérées comme étant des entités séparées, aboutit en fait à des négociations salariales au niveau de l'usine.

Il n'y a guère d'éléments prouvant que des négociations salariales au niveau de l'entreprise ont un effet négatif sur la situation de l'emploi. Parallèlement, il a été constaté que la présence de syndicats plus puissants a des effets positifs sur l'égalité salariale. Il ressort d'études empiriques fondées sur des macrodonnées (Koske *et al.*, 2012) que, en moyenne dans les pays, un plus fort taux de syndicalisation ou de couverture conventionnelle est associé à de plus faibles inégalités salariales. Calderón et Chong (2009) ont étudié la relation entre syndicalisation et coefficient de Gini, rendant compte ainsi des effets sur les salaires et des effets sur l'emploi. Ils ont constaté que les syndicats réduisent les inégalités.

Les autorités devraient s'attacher au moins à faire cesser la pratique consistant à scinder une entreprise en plusieurs entités distinctes aux fins des négociations salariales, de façon à instaurer un climat de confiance dans les relations de travail. Il serait ainsi davantage possible de fixer les modalités précises des formes de travail dans le cadre de ces négociations, ce qui pourrait aboutir à une plus grande flexibilité du travail et encourager les partenaires sociaux à coopérer plus étroitement à l'élaboration des programmes de formation. En fait, la pratique en question est illégale et les tribunaux du travail ou la Direction du travail peuvent infliger une amende aux entreprises qui y ont recours. Le gouvernement a soumis au Congrès une loi qui obligerait les entreprises produisant le même bien et ayant une organisation centralisée à participer conjointement à des négociations salariales collectives. Cette initiative va dans le bon sens.

Graphique 1.18. **Densité syndicale et couverture des conventions collectives**

1. Le taux de syndicalisation est le rapport entre le nombre de salariés membres d'un syndicat et le nombre total des salariés. Le taux est calculé à partir des données d'enquête, chaque fois que cela est possible, et, sinon, à partir des données administratives corrigées des adhérents non actifs ou travaillant à leur compte. 2010 ou dernière année disponible.

2. Le taux de couverture est le pourcentage des salariés qui sont couverts par une convention collective.

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active ; Document de travail n° 89 de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, Danielle Venn (2009), *Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564521>

Encadré 1.4. **Recommandations pour améliorer le fonctionnement du marché du travail**

- Continuer à renforcer les agences locales pour l'emploi afin d'améliorer leur aptitude à venir en aide aux chômeurs. Faire en sorte que les agences de placement privées soient incitées à s'occuper des travailleurs peu qualifiés.
- Évaluer les programmes de formation, les rationaliser en fonction des résultats et les axer davantage sur les travailleurs peu qualifiés et les femmes. Mieux intégrer SENCE aux agences locales pour l'emploi.
- Prolonger encore les allocations de chômage et limiter l'indemnité de licenciement, tout en augmentant les cotisations patronales aux comptes d'épargne individuels ou à la caisse d'assurance chômage. Évaluer les effets d'une augmentation de la durée de versement et/ou du montant des allocations de chômage pour améliorer le dispositif si nécessaire.

Encadré 1.4. **Recommandations pour améliorer le fonctionnement du marché du travail** (suite)

- Évaluer la prestation liée à l'exercice d'un emploi destinée aux jeunes travailleurs pauvres et – si elle est jugée efficace – envisager de l'étendre à d'autres groupes. Envisager de la faire dépendre uniquement du revenu du salarié ou la supprimer de façon plus progressive compte tenu du revenu familial.
- Poursuivre les efforts entrepris pour augmenter le nombre de places disponibles à un coût abordable dans des crèches et jardins d'enfants de haute qualité et supprimer l'obligation pour les entreprises de proposer des places dans les jardins d'enfants dès qu'elles emploient plus de 19 femmes.
- Œuvrer à améliorer les relations de travail, notamment en renforçant le pouvoir de négociation des syndicats, en obligeant au moins les entreprises à abandonner la pratique consistant à obtenir de multiples numéros d'identification fiscale pour scinder artificiellement leurs activités aux fins des négociations salariales.

Bibliographie

- Aguëro, J.M. Carter et I. Woolard (2006), « The Impact of Unconditional Cash Transfers on Nutrition: The South African Child Support Grant », *Southern Africa Labour and Development Research Unit Working Paper* n° 06/08, SALDRU, Université de Cape Town, Cape Town.
- Acemoglu, D. et R. Shimer (2000), « Productivity Gains from Unemployment Insurance », *European Economic Review*, vol. 44, pp. 1195-1224.
- Agrouc (2009), « Evaluación de Impacto – Programa de Bonificación a la Contratación de Mano de Obra », *rapport d'un consultant*, Santiago (Chili).
- Alzúa, M.L., G. Cruces et L. Ripani (2010), « Welfare Programs and Labor Supply in Developing Countries. Experimental Evidence from Latin America », *Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales Documento de Trabajo* n° 95, Université de La Plata, La Plata (Argentine).
- Amior, M., P. Carneiro, E. Galasso et R. Ginja (2010), « Understanding Participation in Social Programs: Evidence from Chile », document de travail téléchargé depuis <http://client.norc.org/jole/soleweb/11289.pdf>.
- Ardington C., A. Case et V. Hosegood (2009), « Labor Supply Responses to Large Social Transfers: Longitudinal Evidence from South Africa », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 1, n° 1, pp. 22-48.
- Attanasio, O., C. Meghir et A. Santiago (2010), « Education Choices in Mexico: Using a Structural Model and a Randomized Experiment to Evaluate Progresa », *Institute for Fiscal Studies Working Paper* n° 10/14, Institute for Fiscal Studies, Londres.
- Baker, M. et K. Milligan (2008), « How does Job Protected Maternity Leave affect Mothers' Employment? », *Journal of Labor Economics*, vol. 26, n° 4, p. 655-692.
- Baird, S., C. McIntosh et B. Özler (2010), « Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment », *The World Bank Policy Research Working Paper* n° 5259, Banque mondiale, Washington.
- Bassanini, A. et D. Venn (2008), « The Impact of Labour Market Policies on Productivity in OECD Countries », *International Productivity Monitor*, vol. 17, pp. 3-15.
- Berger, L.M. et J. Waldfogel (2004), « Maternity Leave and the Employment of New Mothers in the United States », *Journal of Population Economics*, vol. 17, n° 3, pp. 331-349.
- Bertrand, M., S. Mullainathan, et D. Miller (2003), « Public Policy and Extended Families: Evidence from Pensions in South Africa », *World Bank Economic Review*, vol. 17, pp. 27-50.
- Betcherman, G.K. Olivas et A. Dar (2004), « Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries », *Social Protection Discussion Paper Series* n° 0402, Banque mondiale, Washington.

- Blanchard, O. et A. Landier (2002), « The Perverse Effect of Partial Labour Market Reform: Fixed-Term Contracts in France », *Economic Journal*, vol. 112, n° 480, pp. F214-244.
- Blöchliger, H. et C. Charbit (2008), « Péréquation financière », *Revue économique de l'OCDE* n° 44, OCDE, Paris.
- Bourgignon, F., F. Ferreira et P. Leite (2003), « Conditional Cash Transfers, Schooling and Child Labor – Micro-Simulating Bolsa Escola », *Delta Working Paper 2003-7*, DELTA, Paris.
- Bravo, D., C. Sanhueza et S. Urzúa (2008), « Ability, Schooling Choices and Gender Labor Market Discrimination: Evidence for Chile », *Inter-American Development Bank Research Network Working Paper #R-558*, Banque interaméricaine de développement, Washington.
- Burgess, S., M. Knetter et C. Michelacci (2000), « Employment and Output Adjustment in the OECD: A Disaggregate Analysis of the Role of Job Security Provisions », *Economica*, vol. 67, n° 267, pp. 419-435.
- Caballero, R., K. Cowan, E. Engel et A. Micco (2006), « Effective Labor Regulation and Microeconomic Flexibility », *Cowles Foundation Discussion Paper*, n° 1480, Yale University, New Haven.
- Calderón, C. et A. Chong (2009), « Labor Market Institutions and Income Inequality: an Empirical Exploration », *Public Choice*, vol. 138, pp. 65-81.
- Caliendo, M., K. Tatsiramos et A. Uhlendorff (2009), « Benefit Duration, Unemployment Duration and Job Match Quality: A Regression-Discontinuity Approach », *IZA Discussion Papers 4670*, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- Card, D. et P. Levine (2000), « Extended Benefits and the Duration of UI Spells: Evidence from the New Jersey Extended Benefit Program », *Journal of Public Economics*, vol. 78, pp. 107-138.
- Card, D., R. Chetty et A. Weber (2007a), « Cash-On-Hand and Competing Models of Intertemporal Behavior: New Evidence from the Labor Market », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 122, n° 4, pp. 1511-1560.
- Card, D., J. Kluve et A. Weber (2010), « Active Labour Market Policy Evaluations », *The Economic Journal*, vol. 120, pp. F452-F477.
- Carneiro, P., E. Galasso et R. Ginja (2009), « The Impact of Providing Psycho-Social Support to Indigent Families and Increasing their Access to Social Services: Evaluating Chile Solidario », document de travail, téléchargé depuis www.ucl.ac.uk/?uctprcp/chile.pdf.
- Carvalho Filho, I. (2008), « Old-Age Benefits and Retirement Decisions of Rural Elderly in Brazil », *Journal of Development Economics*, vol. 86, pp. 129-146.
- Case, A., V. Hoesegood et F. Lund (2005), « The Reach and Impact of Child Support Grants: Evidence from KwaZulu-Natal », *Development Southern Africa*, vol. 22, pp. 467-482.
- Case, A. et C. Paxson (2008), « Stature and Status: Height, Ability and Labour Market Outcomes », *Journal of Political Economy*, vol. 116, pp. 499-532.
- Castro, C. et R. de Viñaspre (2011), « Foco y Uso de la Franquicia Tributaria », présentation, téléchargement depuis www.mintrab.gob.cl/?page_id=3853.
- Causa, O. et Å. Johansson (2009), « Intergenerational Social Mobility », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 707, Éditions de l'OCDE, doi : 10.1787/223106258208.
- Centeno, M. (2004), « The Match Quality Gains from Unemployment Insurance », *Journal of Human Resources*, vol. 39, pp. 839-63.
- Checchi, D. et C. García-Peñalosa (2010), « Labour Market Institutions and the Personal Distribution of Income in the OECD », *Economica*, vol. 77, pp. 413-450.
- Chetty, R. (2008), « Moral Hazard versus Liquidity and Optimal Unemployment Insurance », *The Journal of Political Economy*, vol. 116, n° 2, pp. 173-234.
- ClioDinamica Asesorías (2010), « Consultoría Programa Fortalecimiento de Oficinas Municipales de Intermediación Laboral – Informe Final », Santiago (Chili).
- Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía (2010), *Octavo Informe Annual*, Santiago (Chili), www.safp.cl/573/articles-3829_octavo_informe.pdf.
- Comité de Expertos (2010), *Ficha de Protección Social – Informe Final*, Report for the Ministry of Social Affairs (Mideplan), Santiago du Chili.
- Cowan, K. et A. Micco (2005), « El Seguro de Desempleo en Chile: Reformas Pendientes », *En Foco* 53, *Expansiva*, Santiago (Chili).

- Cunningham, W. (2000), « Unemployment Insurance in Brazil: Unemployment Duration, Wages and Sectoral Choice », Banque mondiale, document non publié téléchargé depuis <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/76164/dc2001/proceedings/pdfpaper/cunninghamp.pdf>.
- De Brauw, A. et J. Hoddinott (2011), « Must Conditional Cash Transfer Programs be Conditioned to be Effective? The Impact of Conditioning Transfers on School Enrollment in Mexico », *Journal of Development Economics*, doi : 10.1016/j.jdeveco.2010.08.014.
- De Janvry, A. et E. Sadoulet (2008), « Making Conditional Cash Transfer Programs More Efficient: Designing for Maximum Effect of the Conditionality », *The World Bank Economic Review*, vol. 20, n° 1, pp. 1-29.
- Delany, A., Z. Ismail, L. Graham, et Y. Ramkisson (2008), *Review of the Child Support Grant: Uses, Implementation and Obstacles, Community, Agency for Social Enquiry (CASE) for the Department of Social Development, Johannesburg: UNICEF.*
- Dirección del Trabajo (2007), *ENCLA 2006 – Resultados de la Quinta Encuesta Laboral*, Santiago.
- Dolado, J.J., C. Garcia et J.F. Jimeno (2002), « Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain », *Economic Journal*, vol. 112, n° 480, pp. F270-295.
- Dufló, E. (2003), « Grandmothers and Granddaughters: Old Age Pension and Intrahousehold Allocation in South Africa », *The World Bank Economic Review*, vol. 17, n° 1, pp. 1-25.
- Eberhard, J. et E. Engel (2008), « The Educational Transition and Decreasing Wage Inequality in Chile », document de travail téléchargé depuis http://cowles.econ.yale.edu/?engel/pubs/ee_education-transition.pdf.
- Edmonds, E. et N. Schady (2009), « Poverty Alleviation and Child Labour », *National Bureau of Economic Research Working Paper 15345*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.
- Eyal, K. et I. Woolard (2011), « Female Labour Force Participation and South Africa's Child Support Grant », *Paper presented at the CSAE 25th Anniversary Conference 2011: Economic Development in Africa*, St. Catherine's College, Oxford, Royaume-Uni; téléchargé depuis www.csae.ox.ac.uk/conferences/2011-EdiA/papers/467-Eyal.pdf.
- Fernald, L., P. Gertler et M. Neufeld (2008), « Role of Cash in Conditional Cash Transfer Programmes for Child Health, Growth, and Development: an Analysis of Mexico's Oportunidades », *The Lancet*, vol. 371, pp. 828-37.
- Fernald, L. et M. Hidrobo (2011), « Effect of Ecuador's Cash Transfer Program (Bono de Desarrollo Humano) on Child Development in Infants and Toddlers: A Randomized Effectiveness Trial », *Social Science & Medicine*, vol. 72, pp. 1437-1446.
- Filmer, D. et N. Schady (2011), « Does more Cash in Conditional Cash Transfer Programs Always Lead to Larger Impacts on School Attendance? », *Journal of Development Economics*, vol. 96, pp. 150-157.
- Fiszbein, A. et N. Schady (2009), *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Banque mondiale, Washington.
- Foguel, M. et R. Paes de Barros (2010), « The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labour Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series-Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities », *Estudos Econômicos*, vol. 40, pp. 259-293.
- Galasso, E. (2006), « With their Effort and One Opportunity – Alleviating Extreme Poverty in Chile », *The World Bank Development Research Group*, téléchargé depuis www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubS-001.pdf.
- Gangl, M. (2004), « Welfare States and the Scar Effects of Unemployment: A Comparative Analysis of the United States and West Germany », *American Journal of Sociology*, vol. 109, n° 6, pp. 1319-1364.
- Gangl, M. (2006), « Scar Effects of Unemployment: An Assessment of Institutional Complementarities », *American Sociological Review*, vol. 71, pp. 986-1013.
- García, C., W. González, L. Navarro (2009), « Mercado Laboral Chileno en Tiempos de Crisis: Políticas Macroeconómicas y Reformas Pendientes », in Peticarà, M., J. Rodríguez and C. Sanhueza (Dir. Pub.), *Entre las Buenas Intenciones y las Buenas Soluciones: Mejores Políticas para el Mercado Laboral* Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Gertler, P., S. Martinez et M. Rubio-Codia (2006), « Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards », *World Bank Policy Research Working Paper 3994*, Banque mondiale, Washington.

- Gruber, J. (1997), « The Consumption Smoothing Benefits of Unemployment Insurance », *The American Economic Review*, vol. 87, pp. 192-205.
- Grupo de Política Social (2010), « A Ocho Años de su Inicio ¿Qué hacer con Chile Solidario? » téléchargé depuis <http://politicaspublicas.uc.cl/media/publicaciones/pdf/20100705184935.pdf>.
- Hanlon, J., A. Barrientos et D. Hulme (2010), *Just Give Money to the Poor – The Development Revolution from the Global South*, Kumarian Presse, Sterling, Virginie (États-Unis).
- Immervoll, H. et M. Pearson (2009), « A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures across the OECD », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 81, Éditions OCDE. doi : 10.1787/225442803245.
- Kluve, J. (2010), « The Effectiveness of European Active Labor Market Programs », *Labour Economics*, vol. 17, pp. 904-918.
- Koeniger, W., M. Leonardi, L. Nunziata (2007), « Labor Market Institutions and Wage Inequality », *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 60, pp. 340-356.
- Koske, I., J.-M. Fournier et I. Wanner (2012), « Less Income Inequality and more Growth are they Compatible? Part II: The Distribution of Labour Income », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 925, OCDE, Paris.
- Krueger, A. et A. Mueller (2010), « Job Search and Unemployment Insurance: New Evidence from Time Use Data », *Journal of Public Economics*, vol. 94, pp. 298-307.
- Larrañaga, O. (2009), « Inequality, Poverty and Social Policy: Recent Trends in Chile », *Document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 85, Éditions de l'OCDE.
- Larrañaga, O., D. Contreras, J. Ruiz Tagle (2009), « Evaluación de Impacto de Chile Solidario Para La Primera Cohorte de Participantes », Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), www.nip-lac.org/uploads/RuizTagle2009_EvaluacionImpactoChileSolidario.pdf.
- Larrañaga, et al. (2011), « Informe Final – Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral », *Rapport au ministère du Travail*, Santiago (Chili).
- Madeiro, M., T. Britto et F. Vears Soares (2008), « Targeted Cash Transfer Programmes in Brazil: BPC and the Bolsa Familia », *International Poverty Center Working Paper 46*, United Nations Poverty Programme, Brasilia (Brésil).
- Manley, J., S. Gitter et V. Slavchevska (2010), « How Effective are Cash Transfer Programs at Improving Nutritional Status? », *Towson University Department of Economics Working Paper 2010-08*, Towson, Maryland (États-Unis).
- Margolis, D. (2008), « Unemployment Insurance versus Individual Unemployment Accounts and Transition to Formal versus Informal Sector Jobs », document de travail téléchargé sur le site www.jma2011.fr/fichiers2009/A2/Margolis.pdf.
- Martinez, S. (2004), « Pensions, Poverty and Household Investments in Bolivia », *Université de Californie à Berkeley*, Berkeley, Californie (États-Unis) ; téléchargement depuis http://emlab.berkeley.edu/pub/users/webfac/bardhan/e271_f04/martinez.pdf.
- Martínez, C., G. Morales et R. Valdés (2001), « Cambios Estructurales en la Demanda por Trabajo en Chile », *Economía Chilena*, vol. 4, Santiago du Chili.
- Micco, A. et C. Pagés (2006), « The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data », *IZA Discussion Paper 2433*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Mideplan (2007), « Distribución del Ingreso e Impacto Distributivo del Gasto Social », téléchargé depuis www.mideplan.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/casen2006_distrib_ingreso_imp_distrib.pdf.
- Muñoz, A. (2007), « Evaluaciones de Impacto de los Programas de Capacitación Laboral: la Experiencia Internacional y de Chile », *Report for the Consejo Asesor Presidencial : Trabajo y Equidad*, téléchargé depuis www.oei.es/etp/evaluaciones_impacto_programas_capacitacion_laboral.pdf.
- Neilson, C., et al. (2008), « The Dynamics of Poverty in Chile », *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, pp. 251-273.
- Neumark, D. et W. Washer (2009), « Minimum Wages and Employment », *IZA Discussion Paper Series* n° 2570, Institut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

- Nuñez, J. et L. Miranda (2010), « Intergenerational Income Mobility in a Less-Developed, High-Inequality Context: The Case of Chile », *The Berkeley Electronic Journal of Economic Analysis & Policy*, vol. 10, n° 1; available at www.bepress.com/bejeap/vol10/iss1/art33.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE : Stimuler l'emploi et les revenus*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008), *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies – Chile*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE : Chili 2010*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- Pagés, C. et C. Montenegro (2007), « Job Security and the Age Composition of Employment: Evidence from Chile », *Estudios de Economía*, vol. 34, n° 2, pp. 109-139.
- Parker, S. et E. Skoufias (2000), *The Impact of Progresa on Work, Leisure and Time Allocation*, International Food Policy Research Institute, Washington (États-Unis).
- Paxson, C. et N. Schady (2007), « Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Health and Development in Rural Ecuador », *World Bank Policy Research Working Paper 4226*, Banque mondiale, Washington.
- Petricara, M. (2007), *Análisis Cuantitativo de Impacto del Sistema Chile Solidario*, ministère des Affaires sociales, Santiago (Chili).
- Ravallion (2007), « How Relevant is Targeting to the Success of an Anti-Poverty Programme », *Policy Research Working Paper 4385*, Banque mondiale, Washington.
- Ravallion (2009), « Do Poorer Countries have less Capacity for Redistribution », *World Bank Policy Research Working Paper 5046*, Banque mondiale, Washington.
- Rodríguez, J. et S. Úrzua (2011), « Evaluación de Impacto de la Franquicia Tributaria », présentation téléchargée depuis www.mintrab.gob.cl/wp-content/uploads/2011/07/Evaluación-de-Impacto-de-la-Franquicia-Tributaria-2.pdf.
- Ruhm, C. (1998), « The Economic Consequences of Parental Leave Mandates: Lessons from Europe », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, pp. 285-317.
- Schmieder, J., T. von Waechter and Stefan Bender (2009), « The Effects of Unemployment Insurance on Labor Supply and Search Outcomes », *Columbia University Department of Economic Discussion Paper Series 0910-08* téléchargé depuis www.columbia.edu/~jfs2106/research/Schmieder_vonWaechterBender2009.pdf
- Sur Profesionales Consultores (2005), « Evaluación de Cinco Programas de la Oferta Pública Social, Participantes del Sistema Chile Solidario », rapport d'un consultant, Santiago (Chili).
- Tatsiramos, K. (2009), « Unemployment Insurance in Europe: Unemployment Duration and Subsequent Employment Stability », *Journal of the European Economic Association*, vol. 7, n° 6, pp. 1225-1260.
- Todd, P. et K. Wolpin (2006), « Assessing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamic Behavioral Model of Child Schooling and Fertility », *The American Economic Review*, vol. 96, pp.1384-1417.
- Van Ours, J. C. et M. Vodopivec (2008), « Does reducing Unemployment Insurance Generosity reduce Job Match Quality? », *Journal of Public Economics*, vol. 92, n° 3-4, pp. 684-695.
- Young, C. (2010), *Unemployment Insurance and Job Search Effort – Evidence from Random Audits*, Université Stanford, Stanford, Californie (États-Unis). www.stanford.edu/~cy10/public/UI%20and%20Job%20Search%20Effort.pdf.

Chapitre 2

Principes fondamentaux d'un meilleur fonctionnement du marché du logement au Chili

Si les conditions de logement se sont bien améliorées au Chili, 10 % environ de la population vivent encore dans des habitations soit surpeuplées, soit de mauvaise qualité, avec parfois un accès limité aux services de base. Il importe de poursuivre l'amélioration des conditions de logement des plus démunis pour endiguer la pauvreté et réduire les inégalités. Premièrement, il sera indispensable de mieux cibler les aides au logement afin de dégager des ressources pour ceux qui sont réellement dans le besoin. L'État devrait également repenser les subventions, qui ne s'adressent actuellement qu'aux propriétaires. En associant le versement aux locataires d'allocations sous condition de ressources et une réglementation plus équilibrée entre preneurs et bailleurs, on dynamiserait le marché locatif, renforçant par là-même la mobilité résidentielle et limitant probablement la ségrégation. Deuxièmement, un plus grand respect des quotas de logements sociaux dans le cadre des nouveaux projets de construction, couplé à des investissements dans la rénovation urbaine et les services sociaux des quartiers pauvres et à la mise en valeur des friches urbaines, pourrait aussi contribuer à réduire les inégalités. Troisièmement, des normes thermiques et énergétiques efficaces pour les bâtiments amélioreraient la qualité du parc de logements, préserveraient la santé publique et diminueraient la pollution atmosphérique. En limitant les constructions sur les lignes de fracture et les zones côtières dangereuses, on pourrait également accroître la résilience du Chili en cas de catastrophes naturelles. Quatrièmement, une fiscalité du logement ne favorisant pas les propriétaires au détriment des locataires réduirait les distorsions et rendrait le système d'imposition moins régressif. Enfin, une meilleure capacité d'adaptation de l'offre à la demande de logements garantirait la bonne adéquation entre la construction et les besoins résidentiels et éviterait la capitalisation des aides publiques dans le prix des logements.

Le Chili a beaucoup progressé dans l'amélioration de l'accès au logement durant les deux dernières décennies. Il y a 20 ans, quelque 20 % de la population chilienne étaient confrontés à des conditions de logement de qualité inférieure, vivant dans des habitations délabrées ou surpeuplées ou dans des installations de fortune sans accès aux services de première nécessité comme l'électricité, l'assainissement ou l'eau potable (Ozler, 2011). D'ambitieux programmes d'aide au logement, associés à des investissements dans l'infrastructure et à des politiques sociales de plus grande envergure, ont contribué à améliorer les conditions de vie des Chiliens. Autre facteur essentiel, le maintien de la bonne situation macroéconomique et de la stabilité du pays s'est traduit par l'élévation du revenu et de l'épargne des ménages et l'abaissement du coût de l'accès au financement du logement. Aujourd'hui, la plupart des Chiliens vivent dans des logements de bonne qualité et le nombre de personnes vivant dans des installations de fortune a fortement diminué. Néanmoins, un pourcentage encore élevé de la population totale – 10 % – est confronté au mal-logement.

La croissance des prix étant restée modérée, le logement est resté d'un coût abordable pour la plupart des Chiliens. Néanmoins, pour les ménages les plus défavorisés, se loger revient trop cher. Le Chili a prévu une série de subventions au logement pour aider les plus modestes à accéder à la propriété, mais celles-ci ne bénéficient pas toujours à ceux qui en ont le plus besoin, une part non négligeable de ces subventions allant à la tranche des revenus moyens supérieurs. Parallèlement, l'aide publique n'a pas toujours débouché sur des solutions durables, les bénéficiaires retombant dans le mal-logement. Au demeurant, en entraînant la localisation des logements subventionnés dans des zones excentrées éloignées des emplois et des services publics, l'aide de l'État a pu freiner la mobilité sociale et ralentir la réduction de la pauvreté et des inégalités. L'amélioration de l'accès au logement des plus défavorisés sera un enjeu crucial dans la lutte contre ces deux maux. La mauvaise qualité des logements et le surpeuplement peuvent nuire à la santé et diminuer les chances d'accéder à une éducation solide, compromettant les probabilités de trouver un emploi. Par ailleurs, l'aide au logement est excessivement orientée sur la promotion de la propriété. Le marché locatif est très limité, il n'existe pas d'allocations de logement pour les locataires et le régime fiscal favorise à l'excès les logements occupés par leur propriétaire par rapport à d'autres investissements. Ceci risque d'entraver la mobilité, la répartition efficace de la main d'œuvre et les performances économiques à long terme.

Ce chapitre étudie les principales caractéristiques et l'évolution récente du marché chilien du logement. Après avoir analysé les facteurs freinant l'accès des plus défavorisés à un meilleur logement, nous exposerons les mesures envisageables pour améliorer le fonctionnement du marché du logement, de façon à disposer d'habitations de qualité raisonnable à des prix abordables. L'analyse tire parti de données sur les politiques du logement recueillies par le biais d'une enquête réalisée dans les pays membres de l'OCDE au printemps 2010 et élargie au Chili en 2011 pour les besoins du présent chapitre. Ces données permettent de comparer les principaux cadres d'action qui agissent sur le fonctionnement du marché du logement, comme l'aide publique au logement en faveur

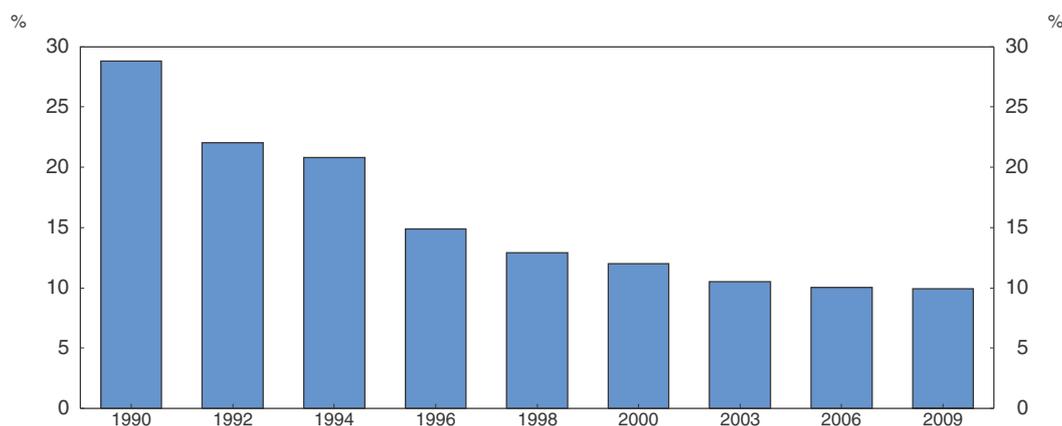
des ménages à bas revenus, la fiscalité du logement, les coûts de transaction et les règles qui orientent le fonctionnement du marché locatif.

Une part importante de la population est mal logée

Si la plupart des Chiliens vivent aujourd'hui dans des habitations convenables, un grand nombre d'entre eux (graphique 2.1) restent logés dans de mauvaises conditions, caractérisées la plupart du temps par un surpeuplement mais aussi par des logements construits avec des matériaux inadaptés ou offrant un accès limité aux services de première nécessité. Tant la taille des logements que l'accès aux équipements de base ont connu une amélioration significative ces dernières décennies, parallèlement à l'élévation du revenu du pays, mais ils demeurent insatisfaisants par rapport aux normes internationales (graphique 2.2). Par exemple, si le pourcentage de ménages disposant d'un accès à une eau salubre est passé de 62 % à 94 % entre 1960 et 2009, cette augmentation a été inégale selon les zones géographiques, en particulier entre zones urbaines et rurales. Environ 40 % des ménages ruraux n'avaient pas accès à une eau propre en 2009 et 34 % d'entre eux étaient confrontés à de mauvaises conditions sanitaires (Université Andrés Bello, 2011).

Graphique 2.1. **Part de la population mal logée**

En pourcentage de la population



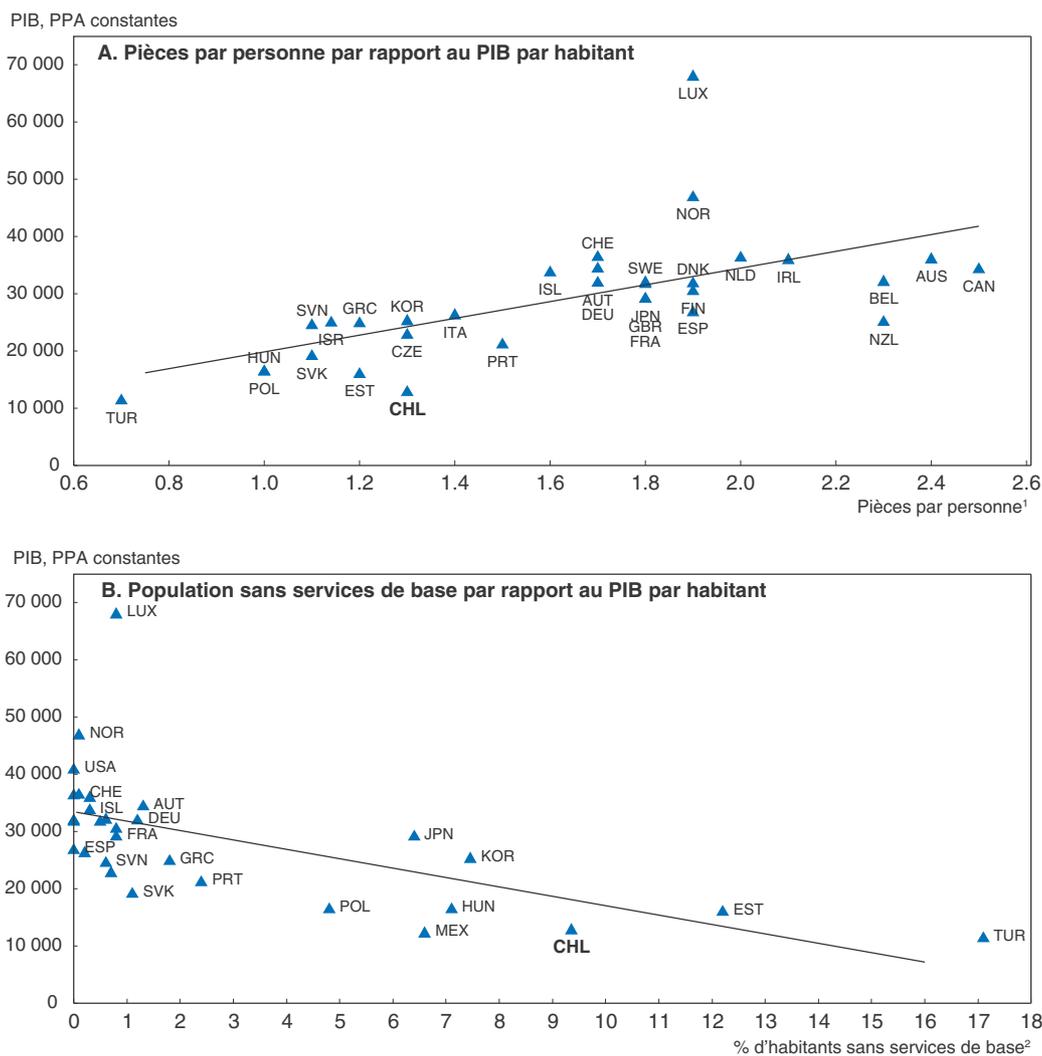
Source : Calculs de l'OCDE sur la Base de données du ministère du Logement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564540>

Jusqu'à présent, le Chili a mesuré le nombre de ménages dont les conditions de logement sont très précaires par un concept appelé le « déficit du logement ». Selon les estimations officielles, on comptait à la fin de 2009 plus de 400 000 habitations inadaptées, dont plus de 80 % étaient surpeuplées et le reste de très mauvaise qualité (graphique 2.3). Les besoins en logement les plus criants concernent surtout les ménages modestes. Les deux quintiles inférieurs de revenu concentrent environ 60 % des difficultés en matière de logement. Les ménages dont le chef est une femme, les personnes handicapées, les personnes âgées et les minorités ethniques ont également une probabilité plus élevée que d'autres ménages d'avoir de très grandes difficultés en matière de logement (Ministerio de Vivienda y Urbanismo ou MINVU, 2010). D'autres, des « visiteurs de passage » – généralement appelés *allegados* – à la recherche d'une solution provisoire, s'installent chez des amis ou des membres de leur famille ou construisent des pièces supplémentaires dans

Graphique 2.2. Qualité du logement

2009



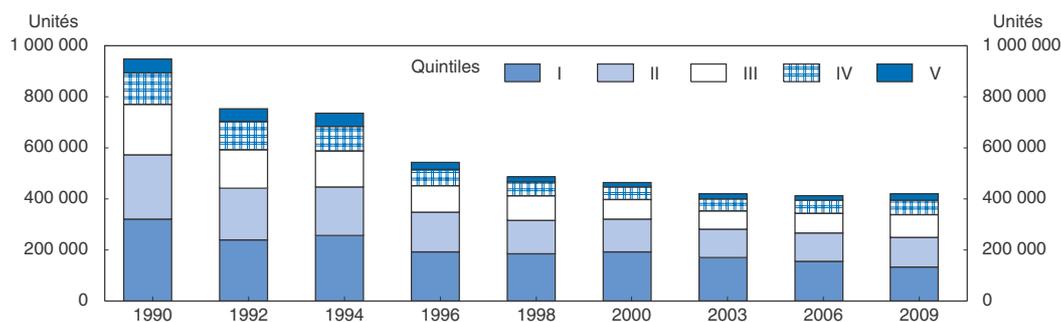
1. Nombre moyen de pièces partagées par personne dans une habitation.
2. Mesuré comme le pourcentage d'habitations non équipées de toilettes intérieures à chasse d'eau à l'usage exclusif du ménage.

Source : *Compendium des indicateurs de bien-être de l'OCDE (2011)* ; Banque mondiale, *Base de données sur les Indicateurs du développement dans le monde*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564559>

leur arrière-cour. Enfin, le mal-logement touche un groupe plus restreint formé par ceux s'installant de manière illégale à certains endroits (*campamentos*). Mais le nombre total de ces personnes a fortement baissé et représente aujourd'hui une petite part de la population (moins de 1 %).

Le séisme et le tsunami qui ont frappé le Chili en 2010 ont augmenté le nombre de mal-logés d'environ 25 %. Étant donné l'ampleur de ces catastrophes, le bilan des pertes en vies humaines, même s'il est toujours trop lourd, a été relativement faible, avec quelque 600 victimes. Ce chiffre modéré s'explique en grande partie par la qualité des normes et règlements Chiliens de construction parasismique. Au fil des ans, le pays a adopté des normes et règlements de construction plus efficaces qui ont été régulièrement renforcés

Graphique 2.3. Parc de logements inadaptés¹

1. Il comprend le nombre de : i) unités d'habitation surpeuplées où le ménage partage son foyer avec un second ménage dont le revenu dépend du ménage hôte, ii) unités d'habitation surpeuplées où le ménage partage son foyer avec au moins deux autres ménages et où chaque ménage dispose d'un budget séparé indépendamment du ménage hôte, iii) unités d'habitation de qualité médiocre, par exemple logements dépourvus d'équipements de base, construits avec des matériaux de mauvaise qualité ou logements de fortune.

Source : Ministère du Logement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564578>

pour tenir compte de l'expérience acquise lors des séismes précédents et des innovations internationales dans le domaine des technologies visant à atténuer les risques sismiques. Cet atout s'est avéré essentiel lors du dernier séisme (Croix-Rouge américaine, 2011 ; Kovacs, 2010). Par ailleurs, les normes et règlements de construction sont bien appliqués. Au Chili, une loi prévoit que, pendant les 10 ans suivant la construction d'un bâtiment, les promoteurs immobiliers sont responsables de tout préjudice résultant d'une mauvaise application de la réglementation durant la construction. Quelque 370 000 habitations (environ 10 % du parc total de logements) ont été détruites ou endommagées, pour beaucoup à cause du tsunami. Un bon nombre des logements détruits appartenaient à des personnes relativement défavorisées, avaient été construits avec des matériaux de mauvaise qualité et étaient situés dans des zones à risque (Mideplan, 2011). Dans d'autres cas, il s'agissait d'habitations anciennes en terre sèche qui n'ont pas résisté au séisme. Plus généralement, ces catastrophes ont entraîné des pertes économiques considérables s'élevant à environ 30 milliards USD (15 % du PIB) et imposé au pays le lourd fardeau de la reconstruction (encadré 2.1).

La mauvaise qualité des matériaux de construction utilisés pour les habitations n'augmente pas seulement les risques en cas de séisme, mais aussi la consommation d'énergie et la pollution. Au Chili, la pollution à l'intérieur des bâtiments est importante en raison du manque d'efficacité des systèmes de chauffage (souvent au bois) qui, associés à une isolation insuffisante, fournissent peu de chaleur mais émettent de grandes quantités de polluants dangereux pour la santé (Sanhueza *et al.*, 2006 ; Adonis, 2009). Les niveaux de matières particulaires (particules de diamètre inférieur à 10 microns) sont, et de loin, les plus élevés de l'OCDE (graphique 2.4) et sont trois fois supérieurs au niveau considéré comme sans danger pour la santé par l'Organisation mondiale de la santé. Une mauvaise isolation augmente également la consommation d'énergie et sape les efforts déployés par le Chili pour réduire les émissions de CO₂ et améliorer la viabilité écologique du pays.

Encadré 2.1. Conséquences économiques du séisme et du tsunami de 2010

En février 2010, le Chili a été frappé par le séisme le plus violent de son histoire récente et par un tsunami qui a détruit plusieurs villes. Au lendemain du tremblement de terre, la production a fortement baissé dans les zones les plus touchées, mais l'impact sur l'économie nationale a été limité et de courte durée. Cependant, ces catastrophes ont entraîné des pertes économiques considérables s'élevant à environ 30 milliards de dollars (15 % du PIB), selon les estimations du gouvernement chilien. La majeure partie des pertes (quelque 21 milliards de dollars) étaient liées à la destruction de l'infrastructure, un peu moins de la moitié relevant du secteur public :

- **Coûts directs** : Le séisme a détruit d'importantes infrastructures, notamment des ports, des routes, des équipements d'énergie et de communications, ainsi qu'un grand nombre de logements, d'hôpitaux et d'établissements d'enseignement. La valeur totale des pertes a atteint 21 milliards de dollars (environ 12 % du PIB de 2009), la moitié concernant des infrastructures publiques. Dans le secteur privé, les secteurs les plus touchés ont été l'agriculture, la viticulture et la pêche, dont un quart de la capacité installée a été détruite. Le secteur du tourisme a également été atteint, les régions touchées étant d'importantes destinations touristiques. Le logement a été lourdement frappé par les catastrophes. Quelque 370 000 habitations ont été détruites ou endommagées (MINVU, 2010 ; Muir-Wood, 2011), soit à peu près 10 % du parc de logements total.
- **Conséquences sur l'activité économique à court terme** : Au lendemain de la catastrophe, la production a fortement baissé dans les zones les plus touchées, contribuant à une contraction du PIB de 3 % au premier trimestre 2010. En dépit de ce recul temporaire, l'impact sur l'économie nationale a été limité et l'activité a vite rebondi au deuxième trimestre, avec une progression de 5 % en moyenne annuelle en 2010. Par rapport à des catastrophes naturelles survenues dans d'autres pays de l'OCDE et dans des pays émergents (OCDE, 2004), les événements n'ont pas entraîné une aggravation notable du déficit commercial ni de hausse importante des primes de risque du pays. La confiance des consommateurs et le marché des valeurs mobilières ont également rebondi rapidement après les catastrophes.
- **Impact sur la production potentielle** : De telles catastrophes réduisent la croissance potentielle en raison des blessures, des pertes en vies humaines et des dommages causés au stock d'actifs fixes corporels d'un pays. La Banque centrale chilienne estime que les catastrophes de 2010 ont entamé de 1-1.5 % la production potentielle du Chili en 2010, principalement en raison des destructions du stock de capital, qui s'est contracté de 3 % par rapport au stock net de capital de 2009 (Banque centrale du Chili, 2010).
- **Le fardeau de la reconstruction** : Les dommages causés par le séisme ont été en partie couverts par l'assurance. Cependant, une grande partie de la charge financière de la reconstruction a été supportée par l'État (tableau 2.1). Le gouvernement a rapidement mis en œuvre un plan concret de reconstruction, axé sur le relèvement de l'infrastructure publique et l'apport d'une aide financière aux familles des trois quintiles inférieurs de revenu qui devaient rebâtir leurs habitations. La reconstruction est financée par plusieurs sources : des hausses d'impôts temporaires ou permanentes et des réaffectations budgétaires, ainsi qu'un pourcentage des ventes nationales de cuivre alloué à l'armée par un fonds national (*Fondo Ley Reservada del Cobre*). Il faut encore ajouter des dons privés et d'autres sources comme un retrait de faible montant effectué sur le fonds chilien du cuivre (tableau 2.1). La plus grande partie des projets concernant

Encadré 2.1. Conséquences économiques du séisme et du tsunami de 2010 (suite)

l'infrastructure publique ont été menés à bien et plus de 70 % des aides au logement ont été attribuées. En revanche, dans la majorité des cas, les reconstructions de logements n'ont pas encore commencé. Le ministre du Logement prévoit d'allouer les subventions au logement restants (70 000) et de lancer la plupart des chantiers de construction de logements d'ici à la fin 2011. L'objectif est de terminer les travaux de reconstruction d'ici à 2014, ce qui semble réalisable.

Tableau 2.1. Sources publiques de financement et dépenses de reconstruction, 2010-13

	Millions de dollars de 2010
Recettes fiscales ¹	3 625
Redéploiement des dépenses	2 920
Fondo Ley Reservada Cobre ²	1 200
Dons (Fondo Nacional de Reconstruccion)	308
Autres sources	378
Financement total	8 431
Coûts d'urgence	443
Dépenses totales en capital déduction faite des gains d'efficience	7 988
Logement	2 310
Santé	2 142
Éducation	1 206
Infrastructure publique	1 170
Autre	1 160
Dépenses totales	8 431

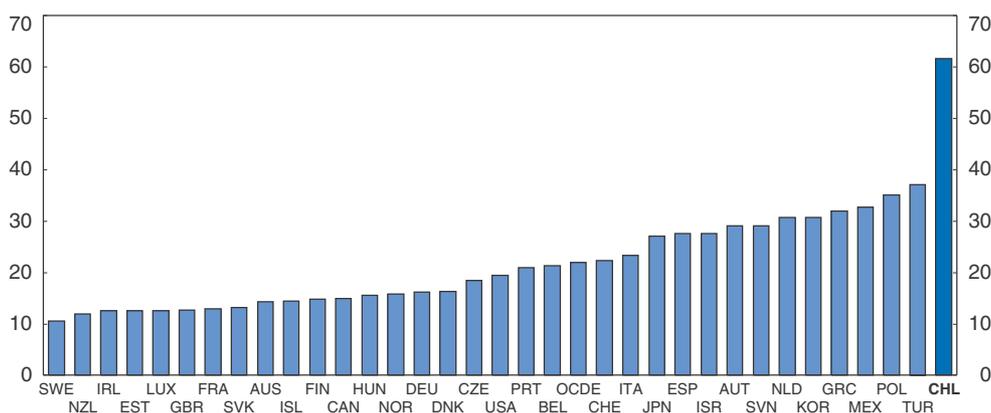
1. L'augmentation des recettes fiscales comprend des hausses temporaires des impôts sur les sociétés et les biens immeubles (*Impuesto Territorial*), une réforme de la fiscalité sur les industries extractives, des hausses permanentes des taxes sur le tabac et une réduction des avantages fiscaux.

2. Alloue 10 % des ventes à l'armée de CODELCO, le producteur national de cuivre.

Source : Ministère des Finances (2010) et (2011).

Graphique 2.4. Exposition à la pollution atmosphérique due aux particules

Microgrammes par mètre cube, 2008¹



1. Concentration moyenne en matières particulaires (particules de diamètre inférieur à 10 microns) dans les villes de plus de 100 000 habitants.

Source : Compendium des indicateurs de bien-être de l'OCDE (2011).

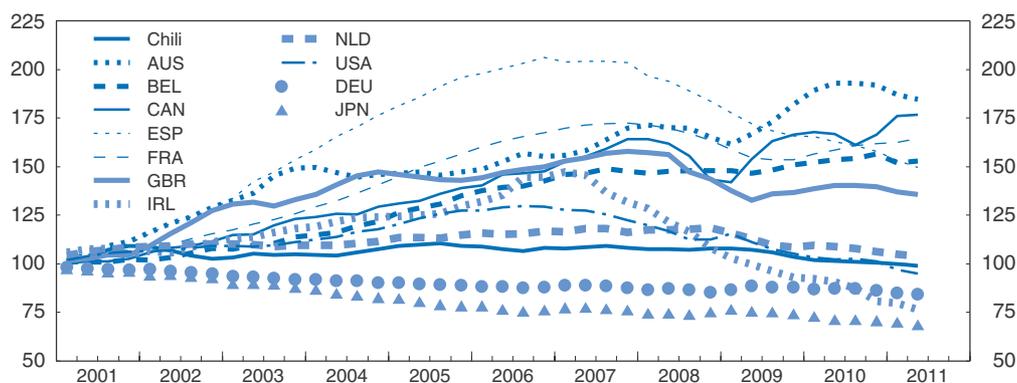
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564597>

La croissance des prix du logement est restée modérée, ce poste restant par conséquent d'un coût abordable pour la plupart des Chiliens

Contrairement à de nombreux pays de l'OCDE qui ont connu de fortes hausses des prix à partir du milieu des années 80, les prix des logements sont restés à peu près stables au Chili au cours de la dernière décennie (graphique 2.5), parallèlement aux facteurs économiques de base (Parrado *et al.*, 2009). Par conséquent, le logement est resté d'un coût abordable pour la plupart des ménages. Les hausses de prix ont surtout été induites par l'élévation du revenu des ménages et la baisse des taux d'intérêt à long terme. Il convient cependant de considérer cette observation avec précaution, les données sur les prix des logements au Chili étant fragmentaires et ne concernant que la région de Santiago.

Graphique 2.5. **Prix réels des logements en fonction des salaires réels**

Index 2000 = 100



1. Pour le Chili, les données sur le prix des logements correspondent au prix moyen des logements exprimé en unités de compte (UF) indexées sur l'IPC par mètre carré pour les biens immobiliers de la région de Santiago. Pour les autres pays, index des prix réels des logements.

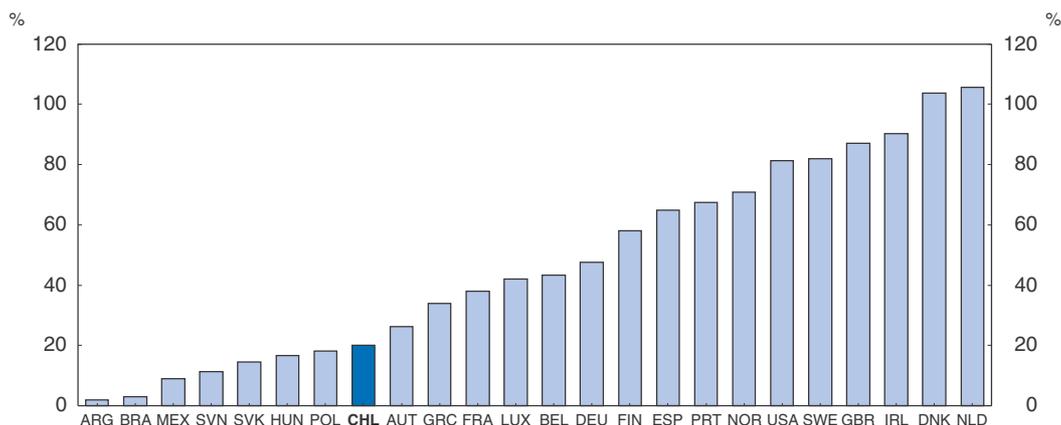
Source : Collect GFK ; INE ; Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564616>

L'amélioration de l'activité du marché des crédits immobiliers a facilité l'accès à l'emprunt

La baisse des charges d'emprunt est due aux politiques et institutions macroéconomiques performantes du Chili, qui ont assuré la stabilité, parallèlement à l'amélioration de l'activité et de l'efficacité du marché hypothécaire. Ces deux dernières décennies, la taille du marché hypothécaire chilien (mesuré comme la somme des crédits hypothécaires en cours) a plus que doublé, atteignant 20 % du PIB et devenant le premier marché de la région (graphique 2.6). La confiance dans les politiques macroéconomiques du gouvernement et la création de crédits hypothécaires indexés sur l'inflation ont réduit les risques de crédit et de trésorerie et favorisé l'apparition d'investisseurs institutionnels à long terme, notamment des fonds de pension, qui ont renforcé la stabilité et la liquidité du marché en investissant dans des obligations garanties et, dans une moindre mesure, dans des titres adossés à des créances hypothécaires. Ceci a permis aux banques de proposer des financements de longue durée avec sur leurs bilans un décalage faible ou nul entre les échéances. L'intensification de la concurrence a également entraîné l'amélioration de l'efficacité du crédit hypothécaire (Morandé et García, 2004). Du fait de cette évolution, conjuguée à des économies d'échelle plus importantes dues à l'augmentation du nombre de transactions hypothécaires et des volumes de financement,

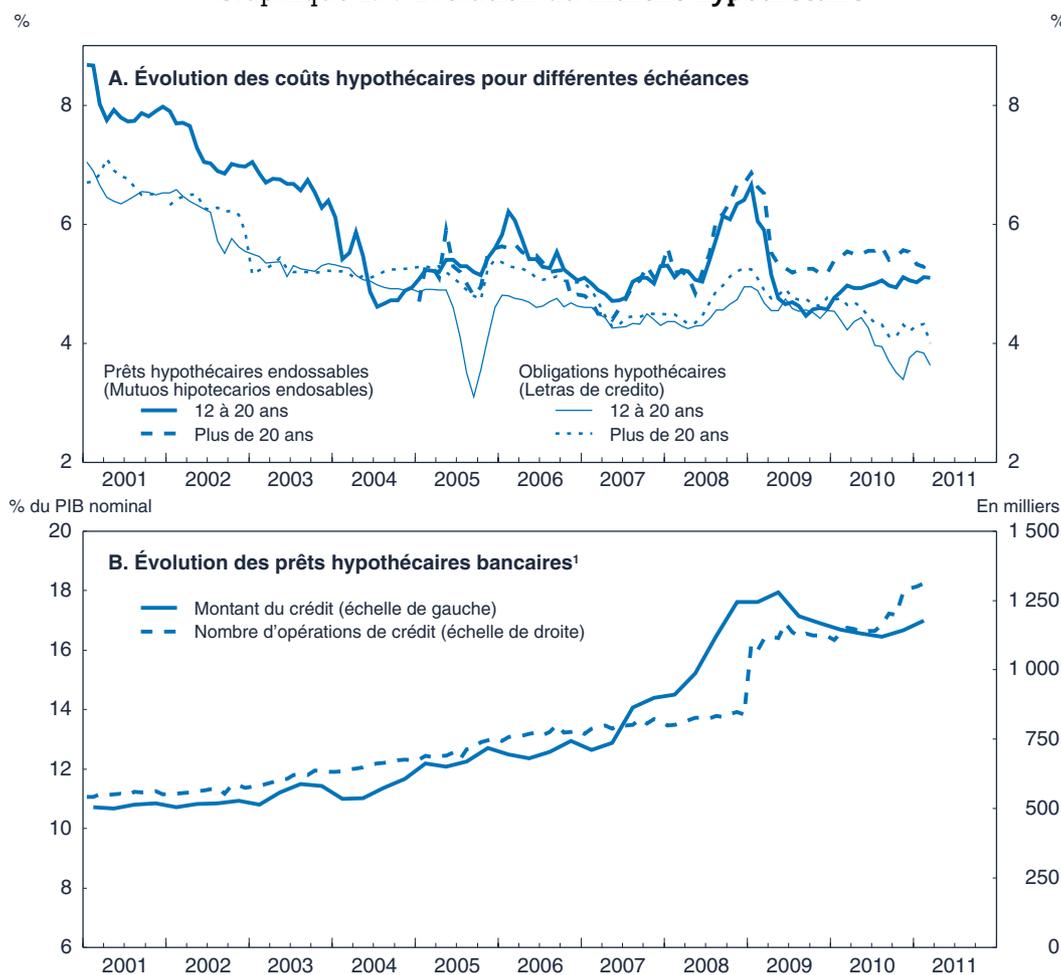
Graphique 2.6. **Taille du marché hypothécaire dans un certain nombre de pays**
Montant des crédits hypothécaires en cours, en % du PIB, 2009



Source : European Mortgage Federation Hypostat 2009 ; Galindo et al. (2011).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564635>

Graphique 2.7. **Évolution du marché hypothécaire**



1. Comprend les prêts hypothécaires endossables, les obligations hypothécaires et les prêts hypothécaires non endossables.

Source : Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) Chili. Banque centrale du Chili, *Informe de Estabilidad Financiera* (2010-I).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564654>

les charges d'emprunt ont atteint des niveaux qui n'avaient jamais été aussi bas (graphique 2.7), donnant à plus de ménages la possibilité d'accéder au crédit.

L'accès moins coûteux au crédit a entraîné l'augmentation de l'endettement des ménages, qui a presque doublé depuis dix ans. À 70 % du revenu disponible en 2010, il demeure malgré tout plus faible que dans la plupart des pays de l'OCDE. Les banques sont la principale source de crédit hypothécaire pour les ménages (85 %), mais à moins d'un tiers de tous les actifs bancaires (Banque centrale du Chili, 2010), le niveau des engagements dans le secteur du logement paraît limité. Le risque de crédit a été contenu par plusieurs facteurs, dont des quotités maximum de prêt (75 % ou 80 %) plus prudentes que dans la plupart des pays de l'OCDE et des taux en majorité indexés sur l'inflation (tableau 2.2), ce qui a protégé les emprunteurs des fluctuations des taux d'intérêt à court terme. En partie pour cette raison, le marché chilien du logement a fait preuve d'une assez bonne tenue lors des récentes crises financières mondiales (Galindo et al., 2011 ; Micco et al. 2011). Autre facteur contribuant à réduire le risque financier, le secteur bancaire privé est axé sur des consommateurs et des produits relativement moins risqués (Aparici et Sepúlveda, 2010).

Tableau 2.2. **Caractéristiques des marchés hypothécaire et financier dans les pays de l'OCDE**

	Plafond réglementaire de la quotité du prêt	Principal type de taux d'intérêt	Durée habituelle (années)	Crédits à la consommation garantis par hypothèque
Australie	100 % si assuré	Surtout variable	25	Oui
Autriche	..	Fixe (75 %) ; variable (25 %)	25	Non
Belgique	Aucun	Fixe (75 %) ; mixte (19 %) ; variable (6 %)	20	Non
Canada	95 % si assure	Fixe et mixte (92 %) ; variable (8 %)	25	Oui
Chili	75 % et 25 % du revenu de l'emprunteur pour les prêts de moins de 3 000 UF. 90 % pour les logements aidés par l'État	Fixe (57 %) ; mixte (4 %) ; variable (39 %)	25	Non
République tchèque	..	Fixe (mixte)	20	..
Danemark	80 %	Fixe (75 %) ; mixte (10 %) ; variable (15 %)	30	Oui
Estonie	..	Variable	30	..
Finlande	Aucun	Fixe (2 %) ; variable (97 %) ; autre (1 %)	17	Oui
France	60 % pour avoir droit à des titres adossés à des créances hypothécaires	Fixe/mixte/autre (86 %) ; variable (14 %)	15	Non
Allemagne	60 % pour avoir droit à des titres adossés à des créances hypothécaires	Surtout fixe et mixte	25	Non
Grèce	..	Variable	15	Non
Hongrie	..	Variable (mixte)	11	..
Islande	..	..	..	..
Irlande	80 % (seulement pour les caisses de crédit hypothécaire)	Variable (70 %) ; le reste est surtout mixte	20	Limités
Israël	..	Variable	15 ; 30 (max)	..
Italie	80 % (100 % si garanti)	Fixe (28 %) ; le reste est surtout mixte	15	Non
Japon	Aucun	Fixe (36 %) , mixte et variable (64 %)	25	Non
Corée	40-60 %	Variable	3 ; 20 (max)	..
Luxembourg	..	Variable	20-25	..
Mexique	..	Variable	..	..

Tableau 2.2. **Caractéristiques des marchés hypothécaire et financier dans les pays de l'OCDE (suite)**

	Plafond réglementaire de la quotité du prêt	Principal type de taux d'intérêt	Durée habituelle (années)	Crédits à la consommation garantis par hypothèque
Pays-Bas	Aucun	Fixe (74 %), mixte (19 %), variable (7 %)	30	Oui
Nouvelle-Zélande	..	Surtout fixe	25	..
Norvège	..	Surtout variable	17	Oui
Pologne	..	Variable	5-32.5	..
Portugal	..	Variable	25-30	..
Fédération de Russie	..	Fixe/variable	15-20	..
République slovaque	..	Variable	..	..
Slovénie	..	Variable	10	..
Espagne	80 % pour avoir droit à des titres adossés à des créances hypothécaires	Variable ($\geq 75\%$) ; le reste est surtout mixte	20	Limités
Suède	Aucun	Fixe (38 %) ; mixte (24 %) ; variable (38 %)	25	Oui
Suisse	Aucun	Surtout variable	15-20	..
Turquie	..	Variable	10	..
Royaume-Uni	100 % (seulement pour les caisses de crédit hypothécaire)	Mixte (28 %) ; variable (72 %)	25	Oui
États-Unis	90 % si garanti	Fixe (85 %) ; mixte (15 %)	30	Oui

Source : Banque centrale européenne (2009), Catta et al. (2004), de Serres et al. (2007), *Rapport de stabilité financière de la Banque centrale du Chili* (2008) et Banque centrale du Chili (2009).

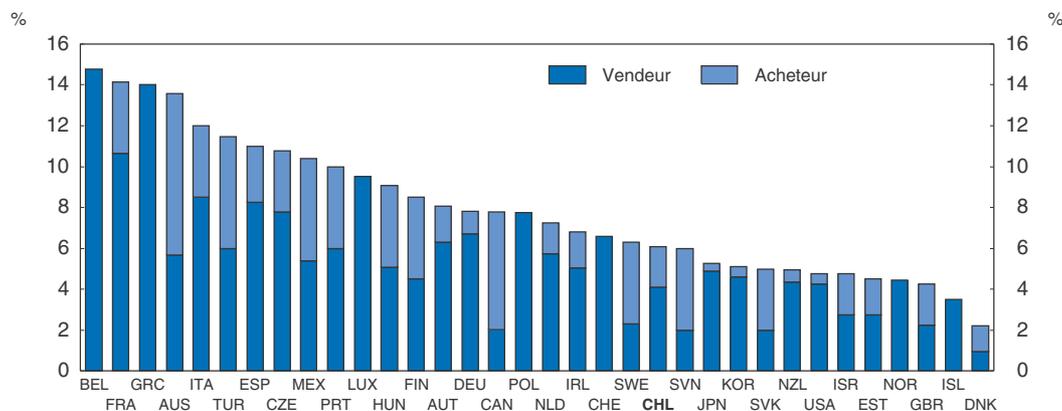
Un marché hypothécaire plus efficient et plus résistant pourrait faciliter l'accès au crédit

Le marché du crédit immobilier du Chili est l'un des plus développés et des plus actifs de la région (Galindo et al., 2011). Une marge d'amélioration existe néanmoins. L'État a activement participé au développement du marché hypothécaire par le biais de plusieurs dispositifs, dont des aides au logement généreuses et des garanties pour les crédits hypothécaires. Il a également affecté des sommes considérables à la banque d'État (*Banco Estado*) (Galindo et al., 2011), qui a particulièrement contribué à améliorer l'accès au crédit des familles modestes. À la fin de 2010, *Banco Estado* avait concentré sur les deux quintiles inférieurs de revenu quelque 80 % de la totalité des crédits hypothécaires et environ un quart de la valeur des crédits en cours. La banque d'État finance aussi la plupart des aides au logement. Le recours à la banque publique pour alimenter le marché hypothécaire a participé à la promotion des emprunts immobiliers et limité le risque de crédit du secteur privé. En revanche, cela a également concentré le risque sur la banque d'État, dont la part de prêts hypothécaires hasardeux – avec au moins 90 jours d'arriérés – est environ trois fois plus élevée (quelque 11 % en septembre 2011) que dans les banques privées (4 %), selon des chiffres officiels. Il est possible, en outre, que cette situation ait réduit la concurrence sur le marché hypothécaire pour les ménages à revenu bas et intermédiaire (Pardo, 2002), ce qui pourrait entraîner l'élévation des charges de remboursement et la restriction de la gamme des produits hypothécaires disponibles dans ce segment du marché. L'État devrait veiller à ce qu'il y ait assez de concurrence dans le secteur bancaire et avoir davantage recours à des aides au logement ciblées plutôt qu'à l'offre de crédit hypothécaire par l'intermédiaire de la banque publique.

Un marché hypothécaire efficient, avec des charges d'emprunt et des coûts de transaction faibles, est un élément déterminant pour le bon fonctionnement du marché du logement. Il peut améliorer l'accès au crédit pour les ménages à revenu intermédiaire mais aussi dégager des moyens permettant à l'État de porter ses efforts sur l'aide aux ménages les plus défavorisés ou qui subissent une contrainte de crédit. Par exemple, les coûts moyens de transaction liés à l'achat d'un logement (droits de timbre, frais d'acte, frais de notaire, etc.) sont plus faibles au Chili que dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 2.8). De plus, comme l'État subventionne les frais administratifs et garantit les prêts accordés aux bénéficiaires d'aides, le risque juridique et économique lié à l'octroi d'un crédit à ces ménages a été atténué, entraînant la baisse des coûts de transaction (BID, 2007). Mais le Chili pourrait encore réduire les coûts de transaction et les délais d'acceptation des dossiers de prêts en améliorant l'uniformisation des contrats d'emprunts et l'accès à l'information sur les antécédents d'un emprunteur potentiel ou, par exemple, sur ses crédits d'impôt (BID, 2007). Ceci améliorerait le fonctionnement et la transparence du marché hypothécaire et faciliterait aussi la surveillance réglementaire.

Graphique 2.8. Coûts de transaction

En pourcentage de la valeur du bien immobilier en 2009¹



1. 2011 pour le Chili.

Source : Calculs sur la base du Questionnaire sur le marché du logement de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564673>

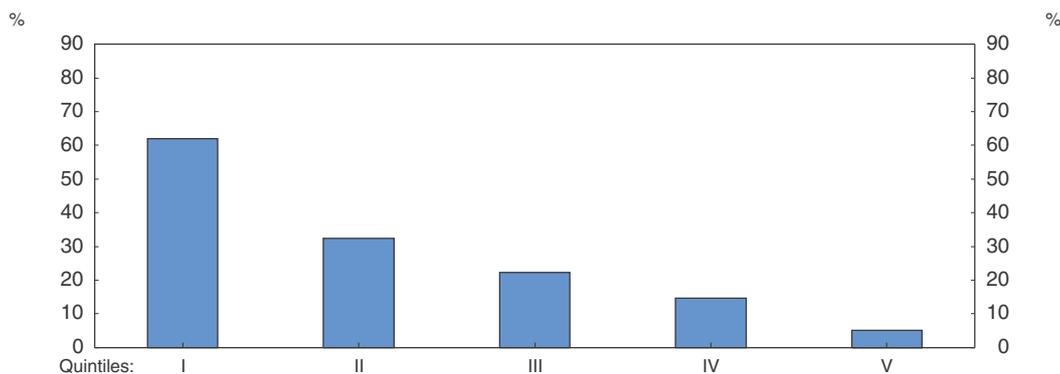
Le Chili devrait également améliorer l'efficacité de son système juridique, qui a une incidence sur les charges d'emprunt et les coûts de financement pour les emprunteurs et les investisseurs et qui peut être un élément déterminant pour atténuer les risques de crédit. À cet égard, il importe que les procédures d'expulsion soient efficaces. Les procédures de saisie hypothécaire sont clairement définies dans le Code bancaire et sont relativement rapides au Chili par rapport à des pays limitrophes, bien que les procédures d'expulsion prennent parfois plus d'un an (BID, 2007 ; Lex Mundi, 2008) et qu'elles soient perfectibles. Le Chili s'est doté d'une procédure de décision exécutive qui permet de porter automatiquement les situations de non-paiements devant les tribunaux (Morandé et García, 2004). Cependant, la protection légale du propriétaire est prioritaire par rapport aux procédures exécutives et permet au détenteur du bien de présenter un recours, reportant ainsi la décision judiciaire. Le Chili pourrait envisager de renforcer sa législation en matière de saisie, par exemple en accélérant les procédures juridiques. Ceci rééquilibrerait le cadre législatif, en protégeant les emprunteurs, mais apporterait aussi un soutien aux prêteurs s'agissant de l'octroi de crédits. Cela faciliterait également l'organisation et l'efficacité des saisies hypothécaires tout en empêchant l'augmentation des charges d'emprunt.

Grâce à sa réglementation prudente, le Chili possède un système bancaire stable, avec un faible niveau d'engagement dans l'endettement des ménages ou dans les actifs complexes qui ont secoué les marchés financiers dans d'autres pays de l'OCDE. Cependant, la quotité des prêts hypothécaires proposés a eu tendance à s'élever, ce qu'il conviendrait de surveiller. En effet, alors que, jusqu'en 2000, près de 70 % de l'offre totale de crédits hypothécaires étaient constitués de lettres de crédit caractérisées par un plafond prudent de quotité de prêts (75 %) et des taux d'intérêt fixes, actuellement la plupart des prêts au logement sont des crédits hypothécaires non endossables, beaucoup plus flexibles en termes de durée et de type de taux d'intérêt (variable et mixte) et caractérisés par des quotités plus élevées, pouvant même dépasser 100 % pour les emprunteurs solvables (Matus et al., 2010). Bien que ce dernier cas reste marginal et que les quotités moyennes demeurent faibles par rapport à d'autres pays (73 %, voir tableau 2.2), il y a lieu de suivre de près cette évolution. On gagnerait à enregistrer les informations concernant les prêts immobiliers dans des registres des crédits, ce qui permettrait aux prêteurs d'évaluer le risque de défaillance de l'emprunteur. Il serait également utile de relever et de mettre à disposition les données sur les transactions immobilières, notamment sur les prix, puisqu'elles aident les experts à évaluer les acquisitions potentielles de logements et permettent aux prêteurs de suivre la valeur de leur garantie.

Le logement reste trop coûteux pour les ménages de condition modeste

Le Chili a enregistré une réduction remarquable de la pauvreté ces 20 dernières années, mais la pauvreté et les inégalités demeurent élevées par rapport aux références de l'OCDE (chapitre 1). Comme les ménages modestes ont de manière permanente, un revenu et un patrimoine plus réduits et, souvent, des emplois informels, le marché hypothécaire est pour eux une option trop coûteuse pour le financement leur logement. Par exemple, étant donné les conditions existant actuellement sur le marché hypothécaire pour les primo-accédants, les ménages du quintile inférieur devraient consacrer quelque 60 % de leur revenu mensuel total au remboursement d'un emprunt souscrit pour l'achat d'un logement relativement bon marché (graphique 2.9).

Graphique 2.9. **Capacité de financement : part du revenu mensuel des ménages engagée pour le remboursement d'un prêt immobilier**



Note : Calculs effectués sur la base de données fournies par la *Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras* sur les conditions alors en vigueur sur le marché hypothécaire (quotité du prêt à 75 %, taux d'intérêt fixes, prêt sur 20 ans, taux d'intérêt annuel de 4.99 %). Prix des logements : 1 000 UF (45 000 USD), soit environ le prix moyen d'un appartement dans un quartier bon marché de Santiago.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564692>

Les programmes d'aides ont élargi l'accès au logement...

Le Chili a mis en place d'ambitieux programmes d'aides qui ont contribué à élargir l'accès au logement au cours des deux dernières décennies. Principal objectif, favoriser l'accès à la propriété et diminuer le nombre non négligeable de logements inadaptés (voir graphique 2.3). Les actions menées à cet effet ont varié au fil du temps. Durant les années 90, les programmes d'action publique – construction de logements ou mesures de soutien – constituaient le moyen d'action privilégié, avant d'être supprimés et remplacés par des subventions ou des chèques-logement ciblés sur la demande. L'État accorde des subventions aux primo-accédants qui souhaitent acheter ou construire un logement et qui remplissent un certain nombre de critères d'attribution de base (encadré 2.2), parmi lesquels une épargne minimum. Les subventions, qui peuvent atteindre jusqu'à 75 % du prix du logement, sont assez généreuses pour garantir que les bénéficiaires ne contractent pas de dettes élevées. Seuls les bénéficiaires relativement aisés – à partir du deuxième quintile de revenus – sont en fait autorisés à conclure un prêt hypothécaire pour compléter la subvention. Pour réduire encore davantage les risques de crédit et s'assurer que les banques prêtent aux bénéficiaires de subventions, l'État apporte également des garanties aux établissements prêteurs. Ce type de programmes d'aides au logement est répandu dans les pays d'Amérique latine. L'idée directrice est la suivante : dans un premier temps, le fait de demander une subvention incitera les familles à épargner, puis, le fait d'être propriétaires de leur logement augmentera leur capital matériel et financier, les aidant à échapper à la pauvreté.

Encadré 2.2. Les aides au logement au Chili

Le Chili a recours à des programmes d'aide au logement très diversifiés. Les principales caractéristiques des dispositifs les plus vastes sur le plan des dépenses publiques et du nombre de subventions (*Fondo Solidario de Vivienda, Título I et Título II*) sont résumées dans le tableau 2.3. Les acquéreurs primo-accédants peuvent demander une aide au logement s'ils remplissent un certain nombre de conditions minimum d'attribution (tableau 2.3). Les subventions sont ensuite octroyées sur la base de scores qui tiennent compte de différents critères, jusqu'à épuisement des fonds disponibles. Les candidats qui n'ont pas obtenu de chèque-logement restent dans la file d'attente. Les bénéficiaires reçoivent un chèque-logement portant une date d'expiration (postérieure à 21 mois), qu'ils peuvent utiliser pour tâter le marché de l'immobilier ou pour construire leur logement, en ajoutant à ce financement leur épargne et, dans le cas des ménages plus aisés, leur crédit.

Il existe aussi d'autres aides au logement :

- **Aides pour l'amélioration de la qualité du logement :** rénovation, extension et modernisation thermique (*Reparación y Mejoramiento, Ampliación de Vivienda, Acondicionamiento Térmico*).
- **Aides pour l'entretien et la réparation d'équipements collectifs, d'espaces publics ou de revêtements de rue** (*Programa Barrio*).
- **Aides pour la location-financement :** Le programme de location-financement (*Leasing Habitacional*) vise à aider les familles qui n'ont pas les moyens de se constituer une épargne, même minime, à accéder à la propriété. Les bénéficiaires signent un contrat de location avec une agence immobilière avec l'obligation d'acquérir le logement au terme du contrat. La subvention permet de payer les loyers et, au bout du compte, l'habitation.
- **Programme de mobilité résidentielle :** Le programme de mobilité résidentielle (*Movilidad Habitacional*) permet aux ménages qui ont acquis leur logement grâce à une subvention de le revendre pour en acheter un autre (plus cher).

Encadré 2.2. Les aides au logement au Chili (suite)

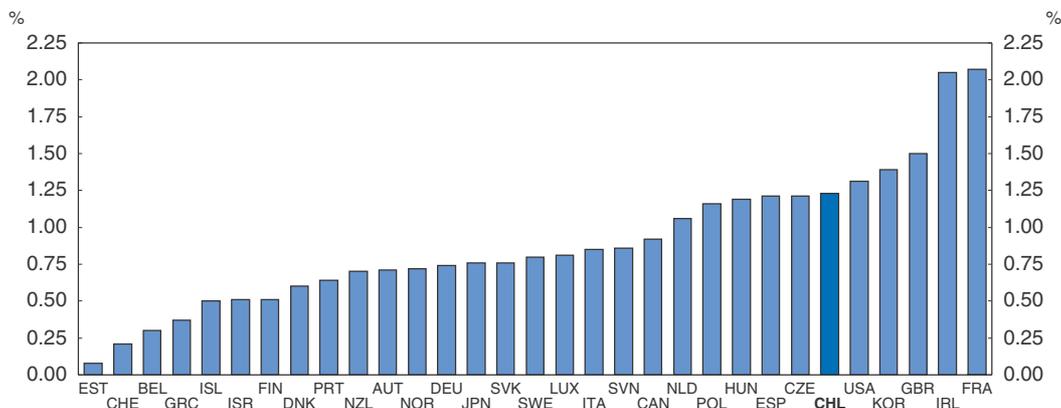
Tableau 2.3. Aperçu général des principales aides au logement, 2011

	Sans crédit pour les groupes vulnérables (<i>Fondo Solidario de Vivienda</i>)	Avec crédit facultatif pour les groupes émergents (<i>Título I</i>)	Avec crédit facultatif pour les ménages à revenu intermédiaire (<i>Título II</i>)
Population cible officielle	Les familles les plus vulnérables qui ne peuvent obtenir de crédit immobilier	Revenu mensuel des ménages compris entre 250 000 et 450 000 pesos (c'est à dire les 3 ^e , 4 ^e et 5 ^e déciles de revenu en 2009).	Revenu mensuel des ménages compris entre 450 000 et 900 000 pesos (c'est-à-dire les 6 ^e , 7 ^e et 8 ^e déciles de revenu en 2009).
Critères minimaux d'attribution	Être âgé de plus de 18 ans. Condition d'épargne minimum. Ne pas être propriétaire de son logement. Ne pas avoir déjà reçu une aide au logement. Faire partie d'un groupe familial (excepté pour les personnes handicapées, les plus de 60 ans, les minorités autochtones, les veuves). Les demandeurs étrangers doivent détenir un certificat de résidence permanente (d'au moins 5 ans).		
	800 points maximum de <i>carencia habitacional</i> selon la procédure indirecte d'évaluation des ressources <i>Ficha de Proteccion Social</i> .	13 484 points maximum selon la procédure indirecte d'évaluation des ressources <i>Ficha de Proteccion Social</i> .	Aucun nombre maximum de points selon la procédure indirecte d'évaluation des ressources <i>Ficha de Proteccion Social</i> .
Liste des critères pour déterminer les priorités	<ul style="list-style-type: none"> 1) Taille et caractéristiques de la famille (par ex. ménage d'une seule personne, handicap) ; ii) Vulnérabilité sociale et inadaptation du logement (par ex. surpeuplement, type de logement, accès à l'eau, installations sanitaires). 	<ul style="list-style-type: none"> 1) Taille et caractéristiques de la famille (par ex. ménage d'une seule personne, handicap) ; ii) Épargne moyenne ; iii) Temps d'attente ; iv) Caractéristiques socio-économiques sur la base de la <i>Ficha de Proteccion Social</i> ; v) Prisonnier politique (<i>Informe Valech</i>) ; vi) Service militaire effectué à compter de 2004. 	<ul style="list-style-type: none"> 1) Taille et caractéristiques de la famille (par ex. ménage d'une seule personne, handicap) ; ii) Épargne moyenne ; iii) Temps d'attente ; iv) Caractéristiques socio-économiques sur la base de la <i>Ficha de Proteccion Social</i> ; v) Prisonnier politique (<i>Informe Valech</i>) ; vi) Service militaire effectué à compter de 2004.
Condition d'épargne minimum	10 UF (455 dollars).	30 UF (1 363 dollars).	50 UF (2 272 dollars).
Prix maximum du logement	Entre 750 UF et 950 UF (environ 40 000 dollars) selon le lieu	1 000 UF (45 444 dollars).	2 000 UF (90 888 dollars).
Subvention maximale	Entre 280 UF et 420 UF selon le lieu.	Entre 450 UF et 650 UF (20 449 dollars-27 266 dollars) selon le lieu.	Entre 300 et 350 UF (13 633 dollars-15 905 dollars) selon le lieu.
Compléments de subvention (valeurs maximales)	Handicap (20 UF). Subvention liée à la situation géographique (200 UF). Taille du logement supérieure à 37.5 m ² (50 UF).	Handicap (20 UF). Subvention liée à la situation géographique : si logement situé dans un <i>Proyecto de Integración Social</i> (100 UF).	Handicap (20 UF). Subvention liée à la situation géographique : si logement situé dans un <i>Proyecto de Integración Social</i> (100 UF), une <i>Zona de Renovación Urbana</i> , un <i>Desarrollo Prioritario</i> (300 UF) ou une <i>Zona de Conservación Histórica</i> (300 UF).
Crédit hypothécaire	Non autorisé.	Autorisé.	Autorisé.
Demande	Individuelle ou par groupes structurés par le biais du ministère ou d'une instance habilitée.		

Source : Sur la base de rapports (2011) du ministère du Logement et du site Internet du ministère du Logement.

À bien des égards, les programmes Chiliens d'aide au logement ont réussi à améliorer les conditions de vies des plus démunis. À 1.1 % du PIB en 2010, les dépenses publiques consacrées au logement sont beaucoup plus élevées que dans de nombreux pays de l'OCDE (graphique 2.10). Cette différence s'explique en partie parce qu'au Chili l'aide au logement est davantage axée sur l'achat d'une habitation que sur la location, comme c'est le cas dans la plupart des pays de l'OCDE, et qu'elle revient donc plus cher. Mais cet écart traduit aussi la haute importance que le gouvernement attache à la résolution du problème du logement. Le parc de logements inadaptés a nettement diminué au fil du temps (voir graphique 2.3). Environ 70 % des permis de construire accordés entre 1976 et 2007 concernaient des logements bâtis grâce à une aide publique, le plus souvent par le biais de subventions à la demande, mais aussi directement construits par l'État (Simian, 2010). Bon nombre de subventions ont été distribuées (graphique 2.11). Même si des zones d'installations illégales perdurent, ce problème appartient essentiellement au passé, et la plupart des citoyens ont accès aux services de base (voir graphique 2.2).

Graphique 2.10. **Dépenses publiques de logement et d'équipements collectifs**
En pourcentage du PIB, 2009¹

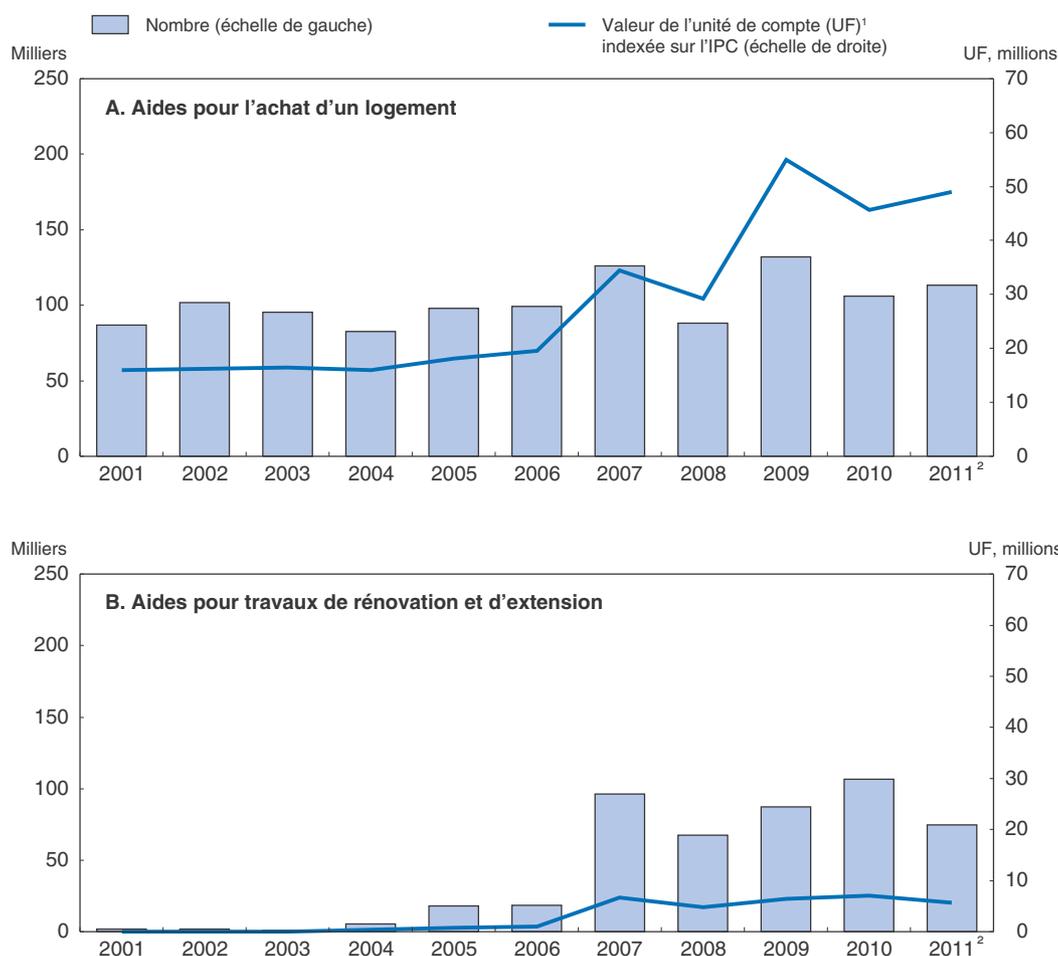


1. 2006 pour le Canada et 2005 pour la Nouvelle-Zélande.

Source : OCDE, Base de données des Comptes nationaux des pays de l'OCDE ; Chili : Estadísticas de las Finanzas Públicas 2000-2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564711>

Si l'on évalue les aides chiliennes au logement, tant du point de vue de leurs caractéristiques principales que des résultats obtenus sur le plan de l'équité – ciblage et participation – et de l'efficacité, on constate que les programmes de subventions sont plutôt transparents et visibles (tableau 2.4). Par exemple, les critères d'attribution et les dates de dépôt des demandes sont publiés sur Internet et disponibles sur demande auprès des agences régionales du ministère du Logement et auprès des mairies. Les candidats sont sélectionnés par les agences régionales du ministère du Logement dans le cadre de procédures ouvertes à tous et la liste des bénéficiaires est publiée. Cependant, les critères de sélection et d'attribution changent souvent et il existe une grande variété de subventions aux critères d'attribution différents, ce qui complique la tâche des demandeurs, en particulier si l'on tient compte de la faible maîtrise de la langue de très nombreux ménages Chiliens à bas revenus (OCDE, 2000). Ces limites rendent également plus difficile l'application de ces programmes.

Graphique 2.11. **Nombre et valeur des aides au logement**

1. L'unité de compte (UF) indexée sur l'IPC correspondait à 22 136 pesos au 9 novembre 2011.

2. Dépenses prévues.

Source : Observatorio Habitacional, MINVU.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564730>

... mais les aides ne bénéficient pas toujours aux plus démunis

Pendant, les aides chiliennes au logement ne bénéficient pas toujours aux plus démunis. Malgré l'amélioration progressive du ciblage des aides, les études antérieures montrent qu'une proportion non négligeable des aides sont versées aux groupes de revenus intermédiaires de la tranche supérieure (environ 30 %), tandis que seuls environ 22 % des bénéficiaires se situent dans le quintile inférieur (tableau 2.5). Ce déséquilibre s'explique en partie par le fait que les programmes, par définition, ne ciblent pas seulement les plus vulnérables, comme c'est le cas dans d'autres pays de l'OCDE (Scanlon et Whitehead, 2011), mais s'adressent à une population beaucoup plus large. Outre les plus défavorisés, les ménages plus aisés appartenant au quatrième et même au cinquième quintile de revenu peuvent également en bénéficier (tableau 2.3). Le critère concernant le prix maximum du logement vise à dissuader les ménages les plus aisés de demander des aides, mais ce plafond est plutôt élevé (environ 90 000 dollars) et le montant maximum de la subvention est respectable (15 % du prix de l'habitation) : par conséquent, même les familles plus aisées trouvent un intérêt à déposer une demande. C'est ainsi que le prix

Tableau 2.4. **Évaluation des programmes Chiliens d'aide au logement : caractéristiques principales, équité et efficacité**

Critère	Description	Évaluation
Transparence	Clarté des conditions d'attribution et de participation ; mise en œuvre efficace par les autorités compétentes.	Correcte. Les critères de sélection et d'attribution sont publiés sur Internet et disponibles sur demande auprès des agences régionales du ministère du Logement et auprès des mairies. Les candidats sont sélectionnés par une instance clairement définie dans le cadre de procédures ouvertes à tous et la liste des bénéficiaires est publiée. Cependant, les programmes d'aide et les critères d'attribution changent assez souvent et le poids relatif accordé à chaque critère de sélection n'est pas évident, ce qui peut compliquer la tâche des demandeurs ayant un faible niveau de compétences.
Visibilité	Quelle est la visibilité politique de la subvention ? Les citoyens/contribuables sont-ils informés du coût réel de la subvention ?	Correcte. Les subventions sont clairement définies et payables d'avance, donc visibles. De plus, le montant total des dépenses qui y sont consacrées figure dans le budget et les comptes annuels du ministère du Logement et sont publiées sur le site Internet de celui-ci. Cependant, il n'existe pas d'évaluation <i>ex post</i> de l'efficacité des programmes.
Simplicité administrative	La gestion des subventions est-elle facile et relativement peu coûteuse ? Les ménages sont-ils informés de l'existence de la subvention ? Le ménage moyen a-t-il besoin d'aide pour participer au programme ?	Insuffisante. Il existe de nombreuses catégories différentes d'aides au logement (avec différentes sous-catégories) qui peuvent être difficiles à gérer. Les ménages peuvent demander des informations et de l'aide pour remplir leur dossier de demande aux mairies et à d'autres associations, mais l'efficacité de cet accompagnement dépend des ressources disponibles.
Flexibilité	Dans quelle mesure les programmes peuvent-ils être modifiés ou interrompus sans causer de fortes tensions politiques ou de graves perturbations économiques ?	Correcte. Les programmes d'aides sont définis dans les décrets législatifs et n'ont pas à être approuvés par le Congrès pour être modifiés. Ces programmes ont été sensiblement modifiés ces 30 dernières années. Étant donné que les subventions sont en vigueur depuis plus de 30 ans et que le logement représente une part importante de la construction totale, la suppression complète des programmes serait impopulaire et affecterait probablement l'activité économique.
Ciblage/Équité verticale	Quelle est la cible officielle de la subvention ? S'agit-il des plus démunis ? Les critères d'attribution concernent-ils uniquement le revenu ou prennent-ils en compte les différents types de ménages de manière différenciée (par ex. ménages avec enfants, ménages dont le chef est une femme) ?	Insuffisant. En 2011, bien que 56 % des aides financières au logement ciblent le premier quintile de revenu (<i>Fondo Solidario de Vivienda</i>), les 44 % restants ciblent les quintiles supérieurs jusqu'au 9 ^e décile. La procédure de sélection attribue des points supplémentaires en fonction de la taille et d'autres caractéristiques de la famille, mais des observations suggèrent que la procédure indirecte d'évaluation des ressources (<i>Ficha de Proteccion Social</i>) ne donne pas une mesure fiable du revenu et de la situation des ménages. Il n'existe pas d'aide au logement pour les locataires (17 % de la population).
Participation	Quelle part de la population a réellement reçu des subventions ?	Insuffisante. Bien que le ciblage se soit progressivement amélioré au fil du temps, des observations antérieures indiquent qu'une proportion non négligeable des subventions continue de bénéficier aux groupes de revenus intermédiaires de la tranche supérieure et que seulement 22 % environ des bénéficiaires sont issus du quintile inférieur (par ex. Aparici et Sepúlveda, 2010).
Efficacité	Les mêmes ressources pourraient-elles être utilisées plus efficacement ? L'amélioration des conditions de logement est-elle durable ? Observe-t-on un détournement des effets multiplicateurs des dépenses ?	Insuffisante. Le nombre de logements de mauvaise qualité a fortement chuté au fil du temps. Mais certains des ménages ciblés peuvent accéder au logement par l'intermédiaire du marché du financement à des coûts raisonnables. Certaines unités d'habitation subventionnées sont vides, d'autres sont louées et d'autres encore se sont dégradées rapidement. La polarisation excessive sur l'accès à la propriété a pu comprimer le marché locatif.

moyen d'un appartement dans la grande agglomération de Santiago, qui comprend aussi des communes très fortunées, comme Vitacura, est seulement quelque 30 % plus cher que le plafond.

Les procédures de sélection et d'attribution servant à déterminer qui remplit les conditions requises et qui est prioritaire pour l'obtention d'une aide au logement présentent des points faibles pouvant expliquer en partie pourquoi certaines aides

Tableau 2.5. **Bénéficiaires des aides au logement par quintile de revenu (% du total des subventions)**

I	II	III	IV	V
I	II	III	IV	V
21.8	23	23	20.1	12.1

Source : Aparici et Sepúlveda (2010) sur la base de l'enquête CASEN (2003).

bénéficient à des familles plus aisées. Aucun plafond n'est fixé pour le revenu des ménages. Au lieu de cela, l'admissibilité à la plupart des programmes s'appuie sur des scores limites discontinus établis selon la procédure indirecte d'évaluation des ressources (*Ficha de Protección Social*) – qui attribue aux familles un nombre de points en fonction de la situation à l'égard de l'emploi, du revenu potentiel effectif et imputé, de l'état de santé et de la composition de la famille – associé à un certain nombre de conditions d'attribution de base, comme une épargne minimum ou le fait de ne pas être propriétaire de son logement et de n'avoir pas bénéficié d'aide au logement auparavant (tableau 2.3). D'après certaines observations, la fraude est très fréquente ; aussi les pouvoirs publics s'emploient-ils actuellement à simplifier le système et à mettre en place des contrôles plus efficaces (chapitre 1).

Les scores utilisés pour l'octroi des subventions sont établis sur la base de critères très divers qui varient d'un programme à l'autre. Tous les programmes attribuent des points en fonction de la taille et des caractéristiques socio-économiques de la famille. Parfois, mais pas toujours, des critères liés au logement, au temps d'attente, au niveau d'épargne et au score issu de la *Ficha de Protección Social* sont également pris en compte. C'est ainsi que l'administration vient d'ajouter des paramètres sur le logement (comme le surpeuplement, l'accès limité aux services de première nécessité, la mauvaise qualité du bâtiment) à la liste des critères d'attribution pour les ménages à bas revenu, ce dont il faut se féliciter. Ces données reflètent des difficultés réelles en matière de logement ; on peut d'ailleurs penser qu'elles sont difficiles à falsifier pour les ménages mais faciles à vérifier pour les pouvoirs publics. Cependant, les critères liés au logement ne sont pas pris en considération pour l'octroi des subventions aux ménages dont les revenus sont plus élevés. À la place, on utilise d'autres paramètres dont la motivation n'est guère évidente du point de vue de la lutte contre la pauvreté, comme le fait d'avoir effectué son service militaire (tableau 2.3). Quoique ces conditions visent à mieux cibler l'aide au logement, leur complexité peut aussi rendre les procédures de demandes plus difficiles à comprendre pour les ménages défavorisés et, peut-être, plus coûteuses à gérer.

L'excès de personnes remplissant les qualités requises peut également expliquer pourquoi, indépendamment de l'évolution macroéconomique positive et de la baisse globale du coût du logement, le nombre de personnes en attente d'une subvention a nettement augmenté au fil du temps. Les demandes d'aides au logement sont de plus en plus nombreuses depuis 10 ans, selon le questionnaire de l'OCDE sur le logement, et le nombre de comptes d'épargne ouverts dans le but d'obtenir une aide au logement a été multiplié par 7 depuis 1990, dépassant 3.5 millions en décembre 2010. Vu le taux moyen d'attribution des aides calculé sur ces dix dernières années (graphique 2.11), le temps moyen d'attente d'une subvention de quelque sorte que ce soit dépasserait 25 ans.

Améliorer l'efficacité et l'équité des aides au logement grâce à un meilleur ciblage

Les pouvoirs publics s'efforcent d'améliorer le ciblage des subventions au logement. Ils viennent de réformer ce type d'aide pour les 20 % les plus défavorisés de la population ; ils ont également repensé les subventions s'adressant aux autres ménages et augmenté leur nombre. C'est ainsi qu'en 2011, 56 % des aides au logement sont officiellement ciblées sur le premier quintile de revenu (par l'intermédiaire du *Fondo Solidario de Vivienda*), ce qui est positif. Cependant, l'État devrait envisager de mieux cibler les aides au logement pour les orienter exclusivement sur les ménages à bas revenu, tout en reconsidérant celles allant sans doute vers les 40 % de familles les plus aisées. Les ressources ne sont pas illimitées et le nombre de personnes en attente d'une subvention dépasse largement le nombre d'aides disponibles. De plus, les ménages des quintiles supérieurs n'ont généralement pas de difficulté à obtenir un prêt et à tirer un meilleur parti d'une fiscalité favorable.

Parallèlement, l'État devrait également veiller à ce que les critères d'attribution permettent vraiment de repérer les plus défavorisés sur le plan du logement. Il conviendrait de poursuivre la simplification de ces critères, en remplaçant la procédure indirecte d'évaluation des ressources (*Ficha de Protección Social*) par des données sur le revenu déclaré, comme le recommande le chapitre 1 pour d'autres programmes de prestations sociales. Certes, cette adaptation risque de nécessiter des investissements non négligeables dans les moyens permettant aux autorités de vérifier les déclarations, mais cela ne coûterait guère plus cher que d'investir dans les moyens permettant aux autorités de vérifier les informations figurant sur la *Ficha de Protección Social*.

Il y aurait lieu d'intensifier les efforts visant à rationaliser l'aide au logement et à évaluer son efficacité. De nombreux programmes ont été progressivement abandonnés par le passé (par ex. le programme de logement progressif) et d'autres lancés (par ex. *Programa con crédito opcional para sectores medios*) sans qu'on ait clairement évalué si le dispositif avait produit des résultats ou pourquoi il devait être remplacé. Ceci risque de nuire à la transparence du système et d'entamer la confiance des citoyens à son égard (Castañeda et Lindert, 2005). Les aides au logement ont également servi à poursuivre des objectifs variés : aider les plus démunis, favoriser l'accès à la propriété, améliorer la qualité du parc de logements et encourager le secteur privé à financer des logements pour les bas revenus. Il s'agit là d'objectifs fréquents et normaux des politiques du logement menées dans les pays qui connaissent un important déficit en logements. Mais une politique du logement aux objectifs multiples rend la gestion de l'aide dans ce domaine plus difficile, et son évaluation plus coûteuse et plus complexe. Le recentrage de l'aide publique au logement sur les ménages à bas revenu améliorerait ces aspects. Les pouvoirs publics pourraient également évaluer *ex post* la couverture des subventions et leur efficacité sur le plan de l'amélioration des conditions de logement. Ils pourraient exploiter des données individuelles disponibles sur les ménages (CAsEN) pour vérifier si les personnes qui ont obtenu les subventions étaient bien celles qui en avaient le plus besoin et si leurs conditions de logement se sont nettement améliorées.

Par ailleurs, l'aide au logement serait à la fois moins complexe et plus simple à gérer et à évaluer si les multiples subventions qui existent étaient rationalisées. Par exemple, selon des indications de Simian (2010), la subvention pour location-financement (*Leasing Habitacional*) est très mal ciblée et pourrait être supprimée peu à peu. Certes, ce programme visait à aider les plus démunis, mais le nombre de subventions est très limité, la

participation faible et les fonds bénéficient la plupart du temps aux ménages des deux quintiles supérieurs de revenu.

Les aides au logement n'ont pas toujours entraîné l'amélioration des conditions de vie

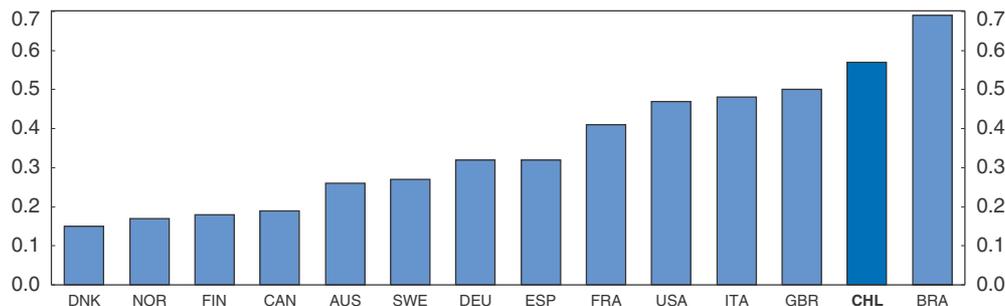
D'autre part, l'amélioration des conditions de logement n'a pas toujours été durable. Pour assurer un logement aux plus démunis et stabiliser le nombre d'unités subventionnées construites chaque année, l'État a financé des habitations exigües et parfois de mauvaise qualité (Vargas, 2006). La piètre qualité de la construction et de l'entretien a provoqué dans certains cas une dégradation prématurée, replongeant les bénéficiaires dans le mal-logement (Marcano et Ruprah, 2008).

De plus, l'État a souvent acquis les terrains les moins chers qui existaient sans prévoir l'infrastructure publique de base. Ceci a concentré les populations défavorisées dans certaines zones, souvent en périphérie, en particulier dans la ville de Santiago, où l'expansion urbaine a principalement été induite par la politique du logement (Sabatini *et al.*, 2001; Gilbert, 2004). De surcroît, en raison de la hausse des prix des terrains, les entreprises de construction ont localisé les projets de logements subventionnés de plus en plus loin du centre des villes, là où les terrains étaient moins chers, et ont bâti des logements de moins bonne qualité pour éviter que les prix augmentent et que leurs marges baissent (Morandé et Gimenez, 2004). Cette tendance a aggravé les inégalités, non seulement en termes de revenu, mais aussi de résultats scolaires. Dans la plus riche commune de Santiago, le revenu moyen des ménages est huit fois supérieur à celui de la plus défavorisée et les chefs de ménage ont fait deux fois plus d'années d'études (OCDE, 2009). Ces inégalités risquent de se creuser au fil des générations, dans une société où la mobilité sociale est déjà faible (graphique 2.12). C'est ainsi que les habitants des communes les plus aisées ont une meilleure éducation et obtiennent de meilleurs résultats aux tests de performances scolaires de base que ceux des plus défavorisées (OCDE, 2009). Un accès limité à une éducation de bonne qualité risque de perpétuer la pauvreté de génération en génération.

Étant donné que de nombreux habitants des logements aidés font tous les jours le trajet jusqu'au centre de Santiago pour se rendre à leur travail, la situation excentrée de ces habitations a également entraîné des coûts non négligeables en termes de temps, d'embouteillages et de pollution. La moitié environ des emplois de la région de Santiago, où vit plus de 50 % de la population chilienne, est située dans les communes du centre de Santiago, Providencia et Las Condes (Rodríguez et Vignoli, 2008). Ces longs trajets quotidiens n'impliquent pas seulement une augmentation des coûts en argent et en temps pour les bénéficiaires des subventions, mais aussi une intensification de la pollution pour tous les citoyens. La pollution atmosphérique, provoquée par les transports et le recours à la combustion à petite échelle de bois ou de charbon, est un problème important au Chili, et en particulier à Santiago, qui est l'une des villes les plus polluées du monde. Une forte pollution peut entraîner toutes sortes de maladies et des décès prématurés (Sanhueza *et al.*, 2006). Certaines études indiquent même que les niveaux élevés de pollution seraient à l'origine de près de la moitié des décès annuels dans la ville de Santiago (Ostro, 2008 ; Mancilla, 2007).

Graphique 2.12. **Mobilité sociale : force de la relation entre la rémunération de l'individu et celle de ses parents**¹

Élasticité de la rémunération intergénérationnelle : estimations sur la base de diverses études



1. La hauteur de chaque barre mesure la proportion dans laquelle les niveaux de rémunération des fils reflètent ceux des pères. Les estimations correspondent à la meilleure estimation ponctuelle de l'élasticité de la rémunération intergénérationnelle issue d'une méta-analyse à grande échelle réalisée par Corak (2006) et complétée par des données sur les autres pays fournies par des travaux de d'Addio (2007), Dunn (2004) pour le Brésil et Nunez et Miranda (2010) pour le Chili. Plus la valeur est élevée, plus la persistance de la rémunération est importante d'une génération à l'autre, et par là-même, plus la mobilité de la rémunération intergénérationnelle est faible.

Source : D'Addio (2007), Dunn (2004), Nunez et Miranda (2010).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564749>

De meilleures normes pour améliorer la qualité des logements et protéger la santé publique

Le Chili a tiré des enseignements de son expérience et amélioré la qualité de ses logements sociaux. Des normes de qualité et de taille s'appliquent désormais aux habitations aidées et des subventions sont accordées pour la modernisation et l'agrandissement des logements. Des efforts supplémentaires pourraient être déployés, néanmoins, pour mettre la qualité du parc immobilier en conformité à des normes minimales et, en particulier, pour diminuer la pollution (voir graphique 2.4). Les pouvoirs publics souhaitent renforcer l'efficacité énergétique par le biais de subventions à la construction et à la rénovation, afin que les ménages modestes améliorent l'isolation thermique et réduisent les déperditions d'énergie dans leur logement. L'État encourage également l'installation de systèmes thermiques solaires dans les bâtiments publics, commerciaux, domestiques et industriels. Ces mesures sont opportunes, mais risquent de ne toucher qu'une petite partie du parc de logements. Il faudrait les associer à l'instauration de normes de construction minimales en matière de transfert de chaleur par le sol, d'infiltration de l'air, de ventilation et de chauffage. Ces normes sont répandues dans la plupart des pays et se sont avérées efficaces pour réduire les déperditions d'énergie et la pollution. Une réglementation sur la qualité thermique définissant les normes applicables aux plafonds, murs, fenêtres et sols a été adoptée en 2007. Néanmoins, ces règles sont insuffisantes et devraient être renforcées pour améliorer véritablement l'efficacité énergétique (Collados et Armijo, 2008).

La sismicité étant forte au Chili, la solidité des structures des bâtiments et la qualité des matériaux de construction sont essentielles. Les normes et règlements Chiliens de construction sont bien conçus et bien appliqués. Pour limiter le coût d'éventuels séismes ou tsunamis, les autorités auraient intérêt à maintenir ce code à jour et à vérifier qu'il est respecté, ces deux aspects s'étant révélés déterminants pour limiter le nombre de victimes lors du séisme de 2010. Cet événement montre également que l'actualisation régulière et la

vérification du respect de la réglementation sont particulièrement importantes dans le cas des ménages défavorisés, qui ne peuvent pas s'offrir de logements de bonne qualité et qui, souvent, construisent eux-mêmes leur habitation. La situation géographique des logements est aussi un élément important. L'État saisit l'occasion de la reconstruction pour reloger les habitants des zones touchées vers des zones plus sûres et pour élaborer des mesures pilotes propres à améliorer la capacité du Chili de résister aux catastrophes. Dans la mesure où il est difficile et coûteux d'organiser des déplacements massifs, les autorités pourraient étendre les mesures pilotes à l'ensemble du pays et aussi freiner l'implantation de logements sur les lignes de fracture en bloquant les permis de construire ou en limitant la mise en place d'infrastructures et de services publics à ces endroits, dans la mesure du possible. Lors des catastrophes de 2010, la plupart des pertes en vies humaines ont été causées par le tsunami. Le gouvernement travaille sur une procédure nationale d'alerte rapide en cas de tsunami et sur l'identification des zones côtières à risque. Si besoin est, le blocage des permis de construire peut aussi être une possibilité. Bien sûr, ces mesures risquent de tirer les prix des logements vers le haut et de les rendre moins accessibles pour les ménages à bas revenu. Mais le gouvernement a à sa disposition plusieurs mesures permettant de veiller au bon fonctionnement de l'offre de logements. Ces mesures sont présentées ci-après et contribueraient à compenser toute pression à la hausse sur les prix.

À longue échéance, le Chili risque aussi de devoir élaborer des politiques visant à limiter les responsabilités éventuelles de l'État en cas de catastrophes naturelles. Un tiers des dommages causés par les événements de 2010 a été couvert par les compagnies d'assurance, qui ont traité les déclarations de sinistres relativement vite. Cependant, très peu de logements étaient assurés contre les séismes, environ 24 % selon Muir-Wood (2011), ce qui a alourdi le fardeau de la reconstruction pour les ménages et, en fin de compte, pour l'État (voir encadré 2.1). Après le séisme, l'autorité de tutelle des assurances (*Superintendencia de Valores y Seguros*) a réagi en accélérant le traitement des déclarations de sinistres et a temporairement permis aux assureurs d'écourter les procédures en hâtant les inspections et le paiement des indemnités. Un projet de loi présenté au Sénat propose de rendre obligatoire la souscription d'une assurance contre les séismes. Cette proposition devrait donner une place importante aux moyens d'application suffisants pour augmenter le taux de pénétration des assurances, garantissant la viabilité du dispositif. En outre, le gouvernement devrait peut-être envisager de subventionner le coût de l'assurance contre les catastrophes pour les propriétaires modestes qui n'ont pas les moyens de la souscrire, ou encore d'apporter une forme ou une autre de garantie publique pour réduire le coût de cette assurance.

Mesures visant à réduire la ségrégation et à éviter l'engrenage de la pauvreté

L'État acquiert des terrains pour accueillir des logements aidés dans des zones plus centrales afin de réduire la ségrégation et renforcer la mixité sociale. On peut s'en féliciter puisque les constatations de l'OCDE suggèrent qu'une intégration insuffisante des logements sociaux dans différents quartiers comporte des risques ségrégatifs et peut enclencher l'engrenage de la pauvreté (Andrews *et al.*, 2011). Cette nouvelle stratégie pourrait contribuer à une plus grande mixité dans les quartiers, mais les réserves foncières bien situées coûtent cher. Une solution complémentaire, peut-être moins coûteuse, consisterait à mieux faire appliquer les quotas de logements sociaux en vigueur, comme l'ont fait avec succès plusieurs pays de l'OCDE (par exemple l'Espagne ou l'Irlande).

Au Chili, les promoteurs de nouveaux projets sont tenus depuis 1997 de consacrer au moins 5 % des terrains à des logements subventionnés, mais ces quotas sont limités à quelques zones spécifiques (*Zonas y Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado*), l'autorisation des projets prend du temps et aucun délai de mise en conformité n'est imposé (Trivelli, 2011 et Castillo, 2010). Élargir les quotas de logements sociaux en vigueur à un plus grand nombre de nouveaux projets de développement et favoriser tant la location que l'achat des habitations subventionnées pourraient contribuer à améliorer la localisation de ce type de logements et à diversifier davantage les communautés. Il serait également utile de rendre plus rapides les procédures d'autorisation de projets et de fixer un délai. Les autorités ont aussi ajusté les subventions pour permettre aux ménages pauvres d'acheter des habitations dans des emplacements mieux situés. Cependant, la réduction de la ségrégation a ses limites. L'amélioration de l'infrastructure, des transports publics et des services sociaux dans les quartiers pauvres sera aussi nécessaire, comme on le verra ci-après.

Pour activer la construction immobilière et rendre les logements accessibles aux ménages défavorisés, le gouvernement prévoit en outre de repousser les limites de Santiago (grande agglomération) et d'y ajouter 13 % de terres, pour la plupart des surfaces agricoles. S'il est possible que cette mesure favorise l'augmentation de l'offre et la diminution du coût du logement, elle risque d'accentuer la ségrégation résidentielle, la plupart des ménages défavorisés habitant déjà dans des zones excentrées. Elle peut aussi entraîner la hausse des coûts de déplacements domicile-travail et aggraver la pollution, surtout si elle ne s'accompagne pas d'une amélioration des services et infrastructures publics. Une autre mesure envisageable serait d'encourager la mise en valeur des friches urbaines ou des terrains sous-utilisés de la région de Santiago. Selon les estimations, ce type de terres existe en quantité appréciable et leur surface totale correspond à peu près à celle que dégagerait l'extension des limites de la ville (Trivelli, 2011). Le réaménagement des terrains sous-utilisés présente l'avantage de garder les terres disponibles pour d'autres usages, l'agriculture ou les espaces verts par exemple, tout en contribuant à revitaliser la ville à des coûts d'infrastructures probablement plus faibles que si on investissait dans des sites vierges. Ces réserves foncières étant généralement situées dans des zones où les services publics existent déjà, les dépenses de l'État pour les rendre habitables sont souvent plus faibles. Si le gouvernement devait mettre en œuvre l'extension des limites de Santiago, il devrait imposer aux promoteurs de contribuer au projet en apportant des terrains pour les logements aidés (à vendre et à louer) une fois les nouvelles limites fixées. Le Royaume-Uni offre un bon exemple d'un recours réussi au système d'aménagement du territoire pour veiller à ce que les projets d'interventions foncières intègrent des logements accessibles. Grâce à cette approche, les propriétaires et les promoteurs ont contribué au financement (Scanlon et Whitehead, 2011).

Plusieurs autres facteurs pourraient affaiblir encore davantage la capacité d'adaptation de l'offre de logements. Le Chili devrait en tenir compte pour garantir une bonne adéquation entre la construction et la demande de logements. Le gouvernement prévoit de rendre plus rapides l'octroi des permis de construire, qui peut prendre actuellement jusqu'à 450 jours, ralentissant les projets de construction. Autre enjeu, les réformes longues et complexes de la réglementation en matière d'aménagement du territoire, qui ont aussi freiné les projets immobiliers dans le passé (Echenique, 2004). La loi sur l'aménagement du territoire (*Ley General de Vivienda y Urbanismo*) n'a pas connu de modifications notables depuis quarante ans et risque d'être sérieusement dépassée.

Les autorités devraient accélérer l'adoption de la réglementation en la matière, en veillant à l'efficacité de sa conception et de son application. Ces mesures amélioreront la capacité d'adaptation de la construction de logements à l'évolution des indications données par les prix et garantiront que l'aide publique, apportée par le biais de subventions directes ou d'avantages fiscaux, ne soit pas capitalisée dans le prix de l'immobilier résidentiel.

La capacité d'adaptation de l'offre de logements est également influencée par l'intensité de la concurrence dans le secteur de la construction résidentielle (Barker, 2004). Selon certaines observations, celle-ci est au Chili plus faible que dans d'autres secteurs non manufacturiers, notamment entre les grandes sociétés de bâtiment (Duffau et Pasten, 2009). Cette situation est surtout due aux difficultés liées à la création de nouvelles entreprises (le montant élevé des coûts irrécupérables d'investissement, par exemple), mais aussi à l'avantage donné aux grandes entreprises par les règles d'appels d'offres publics pour les infrastructures. Certains éléments tendent aussi à montrer l'existence de pratiques collusoires sur le marché de la construction résidentielle à Santiago, notamment dans les zones où vivent les ménages modestes (Lefort et Vargas, 2011). Une faible concurrence dans le secteur du bâtiment peut entraîner l'augmentation des prix des logements et une baisse de l'offre. Dans un contexte de basse pression concurrentielle, les sociétés de construction risquent également de se sentir moins incitées à améliorer la qualité des logements. Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que la politique de la concurrence et la réglementation anti-trust soient efficaces et contrecarrent les pratiques collusoires dans le secteur du bâtiment.

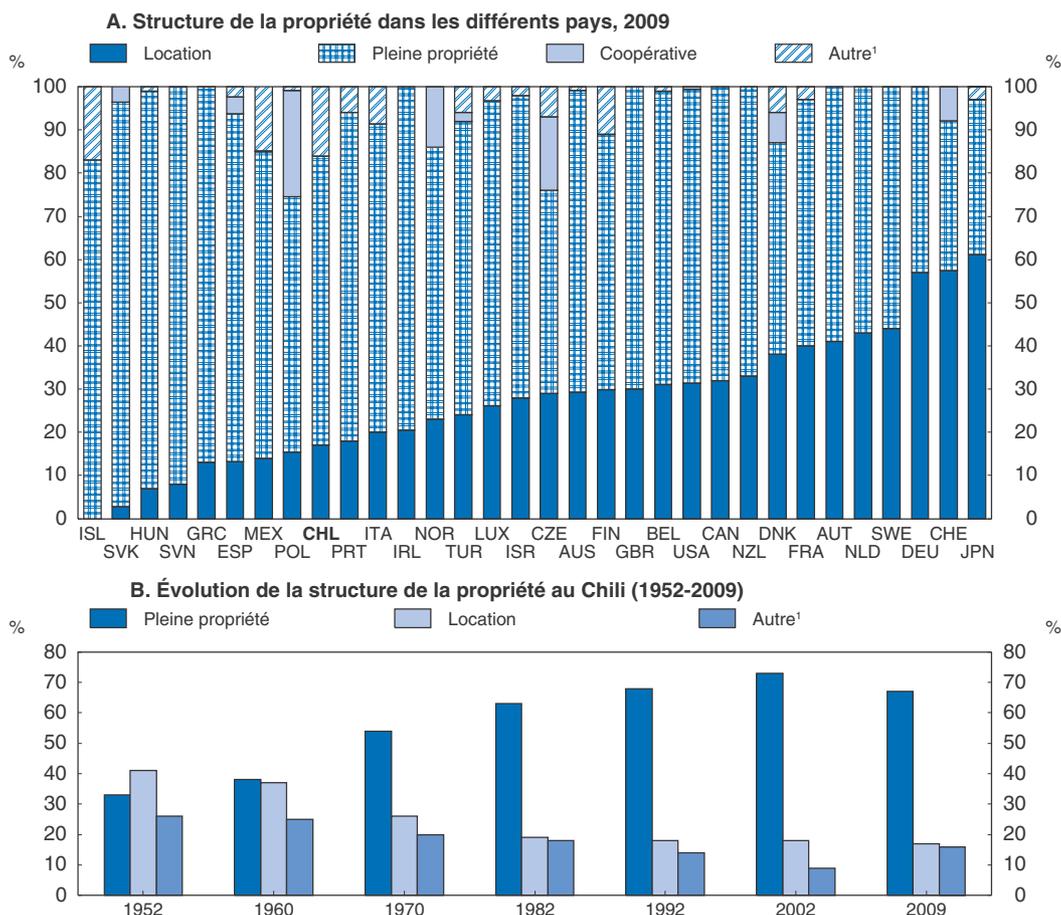
L'aide au logement favorise l'accès à la propriété de manière excessive

Depuis 30 ans, la promotion de l'accès à la propriété fait partie des grands objectifs de la politique chilienne du logement. Il n'existe aucune aide directe pour les locataires tandis que les propriétaires sont directement et indirectement soutenus par l'État. Certes, la plupart des pays de l'OCDE accordent un traitement fiscal favorable aux logements occupés par leur propriétaire, mais au Chili les subventions exclusivement axées sur la propriété sont bien différentes des aides au logement de la plupart des pays de l'OCDE. Si le Chili a recours à ces subventions à la propriété, c'est principalement pour inciter les ménages défavorisés à épargner et à développer leur patrimoine, afin d'échapper à la pauvreté. Cependant, les logements subventionnés, plutôt mal construits et mal situés, ne sont généralement pas acceptés par les banques comme garantie d'un crédit hypothécaire (Morandé et Gimenez, 2004), ce qui révèle la faible liquidité de ces actifs.

Il est possible que cette orientation disproportionnée sur la propriété ait comprimé le petit marché chilien de la location. À 17 %, il est parmi les plus exigus des pays de l'OCDE et sa taille a diminué au cours des dernières décennies (graphique 2.13). Le marché locatif chilien est encore plus limité que dans certains pays d'Amérique latine (Galindo et al., 2011) et comporte une part non négligeable de contrats informels (environ 40 %). Un marché locatif restreint, en particulier dans le segment des bas loyers, risque non seulement d'empêcher les ménages d'exercer leurs goûts et leurs préférences, mais aussi de forcer ceux qui subissent des contraintes de crédit, comme les jeunes ou les pauvres, à vivre avec leurs parents ou leur famille. Cette situation contribue peut-être au surpeuplement des logements au Chili (voir graphiques 2.2 et 2.3) et à la forte proportion de personnes habitant avec des membres de leur famille ou des amis.

Graphique 2.13. **Structure d'occupation**

En pourcentage du parc de logements



1. Pour le Chili, la catégorie « Autre » comprend le logement gratuit fourni par un membre de la famille ou par l'employeur ainsi que les unités d'habitation pour lesquelles n'existe aucune donnée sur le type d'occupation.

Source : OCDE, Questionnaire sur le marché du logement ; Université Andrés Bello (2011).

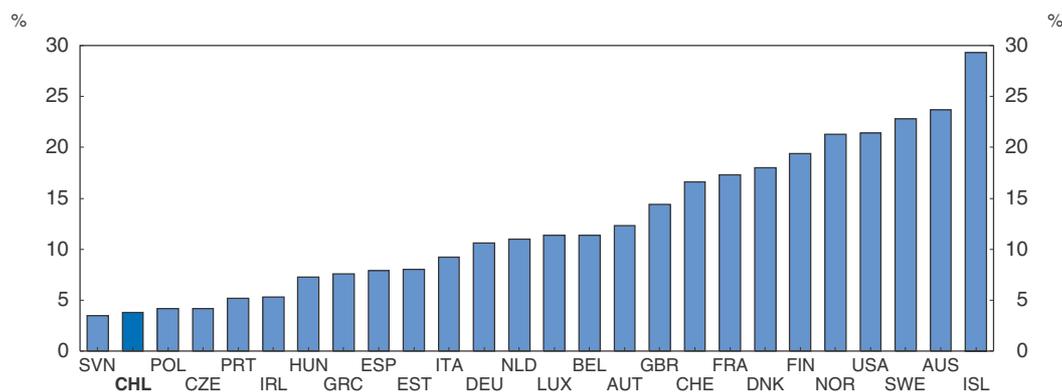
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564768>

Il existe un autre facteur susceptible de freiner le développement du marché locatif : la sévérité de la réglementation en matière de location. Au Chili, les locataires peuvent résilier les baux (d'un an ou plus) assez librement, mais pas les bailleurs. Même dans le cas où le locataire ne paie pas son loyer ou enfreint de quelque autre manière le contrat de location, le propriétaire doit recourir à une expulsion judiciaire. Cette procédure est longue et coûteuse (Global Property Guide) : il faut parfois compter jusqu'à 240 jours pour expulser un locataire qui ne paie pas son loyer. En raison de ces difficultés, il arrive que les bailleurs préfèrent louer leur bien à un prix élevé à des locataires fiables qui ont les moyens de payer le loyer demandé, ce qui contribue à expliquer pourquoi, au moins à Santiago, le marché semble axé sur le haut de gamme.

L'un des effets secondaires négatifs liés à l'exiguïté d'un marché locatif est une faible mobilité résidentielle. Un déménagement coûtant plus cher lorsqu'on est propriétaire que lorsqu'on est locataire, un petit marché locatif risque d'empêcher les ménages de se rapprocher facilement de leur lieu de travail et de nuire à leur avenir économique. Cela peut aussi, d'un point de vue plus général, peser sur la redistribution et la croissance du

marché du travail (Rupert et Wasmer, 2011 ; Head et Lloyd-Ellis, 2011). Si les marchés du logement fonctionnent mal, en n'offrant pas assez d'habitations à des loyers/prix abordables par exemple, alors les offres d'emploi perdront de leur intérêt en raison de la difficulté à déménager (Rupert et Wasmer, 2011). Effectivement, le Chili se classe avant-dernier parmi les pays de l'OCDE en termes de mobilité résidentielle (graphique 2.14) ; quelque 3.25 % seulement des ménages Chiliens déménagent en moyenne chaque année.

Graphique 2.14. Mobilité résidentielle dans les pays de l'OCDE
Pourcentage de ménages ayant changé de résidence au cours des deux dernières années¹



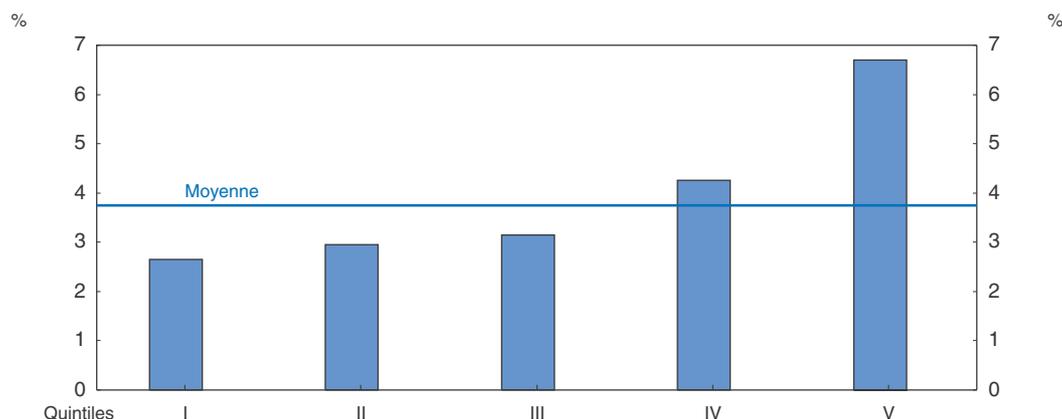
1. Pour le Chili, ce pourcentage correspond au pourcentage de ménages qui ont changé de commune.

Source : Calculs de l'OCDE reposant sur la base de données des Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) 2007, l'enquête HILDA pour l'Australie, l'enquête AHS pour les États-Unis, le Panel suisse de ménages (PSM) pour la Suisse et l'enquête CASEN (2006) pour le Chili.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564787>

La mobilité est particulièrement faible parmi les ménages défavorisés (graphique 2.15). Les propriétaires aidés, qui occupent 60 % environ du parc de logements, sont aussi moins mobiles (Simian, 2010). Les bénéficiaires de subventions ont plus de mal à déménager, en partie parce qu'il leur est difficile de vendre leur habitation pour monter dans l'échelle des logements ou pour se rapprocher d'un nouvel emploi, par exemple. L'une des raisons à cela est l'interdiction imposée par la plupart des programmes d'aides de revendre ou de louer le bien dans les cinq ans suivant l'achat. En outre, le marché de la revente de logements subventionnés a toujours été restreint. En s'attachant principalement à proposer à la vente des unités à très bas coût et très excentrées, on risque d'avoir limité leur valeur de revente. Jusqu'en 2006, la majorité des bénéficiaires d'aides – bénéficiaires du *Fondo Solidario* – n'avaient le droit d'utiliser leur subvention que pour acheter un logement neuf (Razmilic, 2010), ce qui a pu freiner la liquidité du marché secondaire des logements aidés, ceux-ci étant généralement moins chers et principalement recherchés par des ménages à bas revenu pouvant prétendre à une subvention.

Graphique 2.15. **La mobilité résidentielle au Chili par quintile de revenu**
Pourcentage de ménages qui ont changé de commune



Source : Enquête CASEN (2006).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932564806>

Une aide au logement moins liée au mode d'occupation révélerait la demande cachée et améliorerait la mobilité

Le marché locatif est en général le segment le plus flexible du marché pour les ménages à court d'argent (les pauvres ou les jeunes) ou très mobiles. Cette option reste néanmoins limitée au Chili. Les mesures actuelles d'exemption du revenu locatif net et l'application par les communes d'une surtaxe sur les logements non occupés sont des stratégies souvent adoptées pour favoriser le développement du marché locatif dans d'autres pays de l'OCDE. Or, elles se sont révélées insuffisantes dans le cas du Chili et pourraient être complétées par le renforcement de la demande locative en versant des allocations aux locataires dans le besoin. De nombreux pays de l'OCDE ont adopté cette pratique, qui est particulièrement importante en Irlande, au Royaume-Uni et dans certains pays nordiques (Andrews et al., 2011). Les allocations de logement transférables présentent notamment l'avantage, par rapport aux subventions à la propriété ou à la mise à disposition directe de logements aidés, de ne pas freiner, semble-t-il, la mobilité résidentielle et professionnelle, du moment que l'aide n'est pas liée à une habitation déterminée (BCE, 2003 ; Hughes et McCormick, 1981 ; 1985). Ces subventions devraient aussi être assujetties à des conditions de ressources, spécialement affectées au paiement du loyer ou, de préférence, d'un loyer médian ou normatif, et uniquement utilisées pour des dépenses liées au logement. Les taux de retrait de l'allocation doivent être assez faibles pour limiter tout impact négatif sur les mesures d'incitation à la recherche d'emploi ou sur la disposition à déménager, le retrait de la prestation entraînant l'augmentation du taux marginal effectif de l'impôt sur le revenu (Immervoll et al., 2008). Les aides monétaires à la location devraient peu à peu remplacer une partie des subventions destinées à l'accession à la propriété afin que l'aide au logement soit moins liée au mode d'occupation.

Une condition importante requise pour assurer l'efficacité des aides locatives est que l'offre de logements à louer soit suffisante. D'après certaines observations, ces aides peuvent en effet entraîner une hausse des loyers si l'offre n'est pas élastique (Gibbons et Manning, 2003 ; Kangasharju, 2003 ; Susin, 2002), ce qui peut être le cas si elles provoquent l'augmentation de la demande locative et si l'offre ne suit pas. Par exemple, le fait de percevoir une telle allocation peut inciter des mères célibataires à quitter le domicile de

leurs parents ou des « hôtes de passage » (*allegados*) celui de leurs amis. Si l'offre n'est pas élastique, les aides locatives vont entraîner l'accroissement de la demande et des loyers puisque le parc de logements locatifs sera insuffisant.

Il faudrait donc tout d'abord veiller à ce que la réglementation en vigueur stimule correctement l'investissement du secteur privé dans le logement locatif, soit en construisant de nouvelles habitations à louer, soit en modernisant celles qui existent. La réglementation actuelle en matière de location protège plus les locataires que les bailleurs et il y aurait lieu d'y remédier. L'État pourrait encourager l'utilisation de contrats de location écrits standard pour que les deux parties se fassent une idée précise de leurs droits et de leurs devoirs. Ceci pourrait contribuer à réduire le nombre de baux informels. Il conviendrait de rendre moins coûteuse l'expulsion d'un locataire mauvais payeur, par exemple en accélérant les procédures judiciaires, plutôt lentes à l'heure actuelle. Une meilleure garantie juridique associée à la sécurité du revenu locatif fourni par l'allocation publique de location serait susceptible de concourir à stimuler l'investissement dans les logements locatifs destinés aux ménages modestes.

L'amélioration des transports publics et la réduction des coûts des trajets quotidiens, qui sont élevés, en particulier à Santiago où vit la majorité de la population, favoriseraient également la mobilité et l'accès à l'emploi, tout en contribuant à de meilleures conditions de vie dans les quartiers pauvres. L'État a fait de gros efforts pour améliorer le fonctionnement du système de transports publics de la capitale (*Transantiago*), avec un certain succès. Par exemple, le nombre d'accidents, très fréquents avant la mise en place de *Transantiago* en 2007, a baissé de plus de la moitié. La pollution atmosphérique a elle aussi nettement diminué avec le lancement de nouveaux autobus plus respectueux de l'environnement (Figuerola et al., 2011). Cependant, certains points faibles subsistent. La durée des déplacements domicile-travail a augmenté, jusqu'à 50 minutes supplémentaires (par trajet simple) selon des estimations récentes (Université Andrés Bello, 2011). Certains quartiers de la ville sont mal desservis, obligeant les navetteurs à changer plusieurs fois de ligne ou de moyen de transport, ce qui élève la durée et le coût de leurs trajets. Les ménages défavorisés sont les plus pénalisés. L'État a récemment élargi aux ménages à bas revenu la couverture d'une allocation de transport destinée aux enfants, une mesure très appréciée puisqu'elle peut faciliter la mobilité et l'accès à l'emploi. Cependant, il conviendrait de mener d'autres actions pour réduire la durée des trajets domicile-travail et assurer la bonne desserte de Santiago par les transports publics. L'amélioration des services essentiels, comme les écoles et les services de santé, dans les quartiers pauvres sera aussi une condition indispensable à l'amélioration de la pauvreté et des inégalités (chapitre 1).

Les logements occupés par leur propriétaire bénéficient d'une fiscalité avantageuse

Le Code des impôts chilien est plus favorable aux propriétaires qu'aux locataires, avec une taxation relativement faible du logement par rapport à d'autres investissements. Les tableaux 2.A1.1 et 2.A1.2 de l'annexe comparent l'imposition des logements dans les pays de l'OCDE. Comme dans la plupart d'entre eux, le revenu de service procuré par un logement occupé par son propriétaire (en d'autres termes, les loyers imputés) n'est pas imposé en tant que revenu (tableau 2.A1.1), tandis que les intérêts d'emprunt sont déductibles du revenu imposable jusqu'à un plafond assez élevé (environ 7 600 dollars). Les taxes chiliennes sur les biens immobiliers à usage d'habitation (*Impuesto Territorial*)

pourraient en principe compenser la déductibilité des intérêts, mais elles prévoient de nombreux cas d'exemptions et ne sont pas assez élevées. Les ménages ordinaires ne paient pas non plus d'impôt sur les plus-values en cas de vente d'un bien immobilier, quel qu'il soit, à condition qu'ils l'aient conservé pendant plus d'un an et que la transaction ne soit pas répétée ni effectuée entre des parties apparentées.

Les logements de moins de 140 mètres carrés, qui représentent 80 % du parc chilien et la plupart des constructions neuves, bénéficient d'un régime fiscal favorable (*Decreto con Fuerza de Ley n° 2, DFL2*), bien que l'État ait récemment limité son application à deux logements par propriétaire pour les biens acquis après 2010. Le revenu locatif des bailleurs privés issu de ce qu'il est convenu d'appeler biens DFL2 est exonéré de l'impôt sur le revenu. Ces logements DFL2 sont également exonérés de droits de succession s'ils sont neufs et acquis par l'intermédiaire d'un agent immobilier. Ils sont assujettis à la taxe foncière à la moitié seulement du taux normal pendant 20 ans. Leur exonération de droits de succession entraîne une asymétrie, les autres actifs étant imposés.

La construction de logements bénéficie aussi d'un taux de TVA réduit, ce qui crée une distorsion par rapport à d'autres biens de construction et de consommation taxés au taux normal. Ce régime est plus coûteux à appliquer et peut favoriser la fraude et l'évasion fiscales. Au total, ces régimes fiscaux préférentiels se traduisent par un manque à gagner atteignant 0.5 % du PIB selon des chiffres officiels (*Servicio de Impuestos Internos*).

La plupart des pays de l'OCDE réservent une fiscalité avantageuse aux logements occupés par leur propriétaire avec l'idée que l'accès à la propriété a des retombées positives pour la société. On l'a par exemple associé à de meilleurs résultats scolaires pour les enfants, une plus forte implication dans la communauté et une probabilité supérieure d'exercer son droit de vote. Certaines études indiquent que les enfants de parents propriétaires obtiennent de meilleurs résultats aux tests et ont un comportement plus convenable que les enfants de parents locataires (Haurin et al., 2002). Selon d'autres travaux, les propriétaires sont des citoyens plus actifs et mieux informés et composent des quartiers plus stables (Di Pasquale et Glaeser, 1999). Cependant, ces conclusions, sont souvent influencées par un biais d'identification et il est difficile de distinguer clairement la cause de l'effet. Il est ainsi possible que les enfants de parents propriétaires réussissent mieux à l'école que ceux de parents locataires tout simplement en raison de facteurs socio-économiques non étudiés.

Par ailleurs, tout indique que les avantages fiscaux, comme la déductibilité des intérêts d'emprunt, peuvent avoir des effets secondaires négatifs. Ils tendent à favoriser un endettement excessif et à être capitalisés dans les prix de l'immobilier. Lorsque l'offre de logements est restreinte et la demande forte, ces avantages peuvent aussi avoir un effet redistributif, en générant des plus-values pour les propriétaires du moment au détriment des acquéreurs potentiels, dont ils freinent sérieusement l'accès au logement (Wolswijk, 2010). Les avantages fiscaux sont également régressifs, à la fois parce que les ménages plus aisés sont plus susceptibles d'être propriétaires même en l'absence d'avantages fiscaux et parce qu'ils sont soumis à des taux marginaux d'imposition plus élevés. C'est ainsi que la plupart des Chiliens ne tirent aucun profit de la déductibilité des intérêts d'emprunt, puisque 82 % des contribuables n'atteignent pas le seuil de l'impôt sur le revenu. Par suite, la déduction apporte des avantages plus importants aux ménages aisés, qui achèteraient probablement des logements même si elle n'existait pas, qu'aux ménages défavorisés, et elle n'a, au mieux, qu'un impact limité sur l'accès à la propriété.

Une réforme fiscale pour réduire les distorsions, améliorer l'équité et favoriser le rééquilibrage du marché du logement

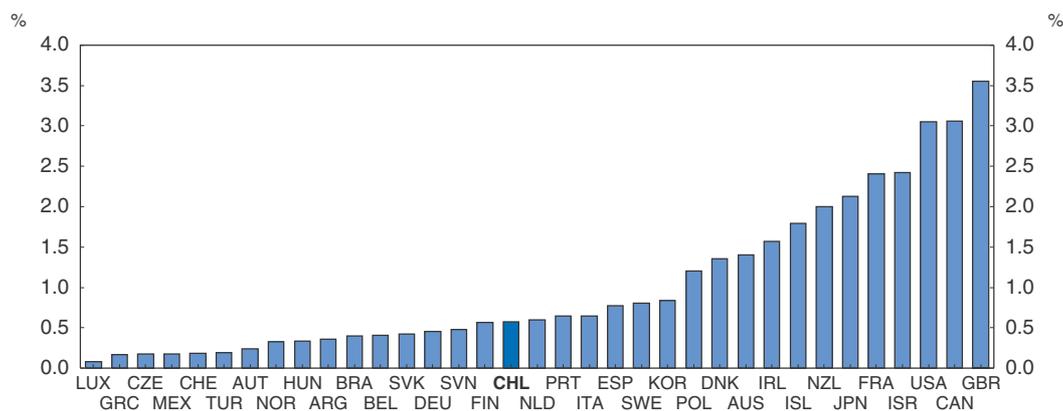
Une réforme pour restaurer la neutralité entre l'achat de logements et les autres types d'investissements supposerait, dans l'idéal, d'imposer le revenu du logement de la même façon que les investissements dans d'autres actifs, c'est-à-dire en taxant le revenu locatif imputé net des propriétaires et le revenu locatif net des bailleurs privés. Cette section examine les enjeux concrets d'une telle réforme.

Dans un système cohérent d'imposition du revenu, le revenu locatif imputé d'un bien occupé par son propriétaire devrait être imposé de la même manière que d'autres biens de production, avec une déductibilité des intérêts d'emprunt et d'autres charges de fonctionnement (comme l'amortissement ou les taxes foncières). Dans la pratique, l'imposition des loyers imputés est compliquée par la difficulté à estimer la valeur locative des biens. Rares sont donc les pays de l'OCDE qui le font (tableaux 2.A1.1) et même ceux-là ont tendance à fortement sous-estimer les loyers imputés. À défaut, on pourrait envisager soit de supprimer la déductibilité des intérêts d'emprunt, soit d'augmenter suffisamment l'imposition des biens immeubles pour opérer une péréquation avec l'imposition potentielle du revenu locatif imputé (en supposant que les loyers imputés sont proportionnels à la valeur du bien).

Le Chili doit augmenter ses recettes issues de la fiscalité sur les logements (*Impuesto Territorial*). Cela permettrait de compenser l'aide généreuse accordée aux crédits hypothécaires et de s'acheminer vers un traitement plus équitable du logement et d'autres investissements. Les recettes sont faibles par rapport à d'autres pays (graphique 2.16), bien que ces impôts entraînent moins de distorsions et soient relativement efficaces et plus faciles à mettre en œuvre. La hausse des recettes issues des impôts fonciers est importante aussi parce que les communes chiliennes dépendent largement de ceux-ci pour le financement de services publics essentiels comme l'éducation et les soins de santé de base, qui relèvent des collectivités locales (OCDE, 2009). Un tiers environ du financement des communes provient du *Fondo Común Municipal*, un organisme national de partage des recettes fiscales créé en 1979 pour compenser la décentralisation des responsabilités en direction des communes. La moitié des ressources du fonds proviennent des impôts sur les biens résidentiels et la plupart des communes en tirent la plus grande partie de leur financement (Horst, 2009). La péréquation obtenue n'en est pas moins faible comparée à d'autres pays de l'OCDE et place certaines des communes les plus pauvres dans une situation délicate pour financer la mise à disposition d'un minimum de biens et de services (tableau 2.6). Les impôts sur les biens immobiliers sont également un bon moyen de financer les dépenses locales. Ils représentent une source de financement assez prévisible, étant donné que leur assiette est relativement moins sujette à des fluctuations cycliques et que les possibilités d'évasion fiscale sont plus limitées (Valenzuela, 2008).

Les recettes issues des impôts sur les biens immobiliers sont faibles en partie en raison des nombreuses failles et exemptions du régime. À peu près 65 % des biens ne sont soumis à aucun impôt sur la propriété immobilière, ce qui réduit de moitié les recettes fiscales si l'on en croit les estimations officielles (*Servicio Impuestos Internos*, 1^{er} semestre 2011). Les biens dont le prix est inférieur à un certain seuil d'imposition (environ 34 523 dollars) sont exonérés. Outre les propriétaires de logements DFL2, de nombreuses institutions publiques et privées sont également entièrement exemptées d'impôts fonciers ou paient,

Graphique 2.16. **Impôts périodiques sur les biens immobiliers résidentiels**¹
En pourcentage du PIB, 2009



1. 2008 pour l'Australie, la Grèce, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et le Portugal.

Source : Base de données de l'OCDE sur la fiscalité, Centre de développement de l'OCDE, Statistiques des recettes publiques en Amérique latine.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932564825>

Tableau 2.6. **Recettes fiscales par habitant avant et après péréquation**

	Capacité maximale/capacité minimale ²	
	Avant péréquation	Après péréquation
États fédéraux/ régionaux		
Australie	1.3	1
Canada	2.4	1.7
Allemagne ¹	1.7	1.1
Espagne	2.1	1.4
Suisse	3.8	2.5
États unitaires		
Danemark	2.2	2
Finlande	1.8	1.1
Norvège	2.2	1.2
Japon	3.1	
Suède	1.4	1.1
Portugal	12.7	2.1
Turquie	85.6	1.7
Chili	20.6	3.7

1. 2005 pour l'Allemagne, 2010 pour le Chili, 2004 pour tous les autres pays ; les données indiquent les recettes effectives pour le Chili et la capacité fiscale pour tous les autres pays.

2. Ratio de capacité fiscale maximale et minimale des collectivités infranationales avant et après péréquation. Pour les États fédéraux/régionaux, les indicateurs sont calculés au niveau des États fédérés/des régions. Pour les États unitaires, on a calculé la moyenne par décile des recettes par habitant. Dans ce cas, le tableau indique le rapport entre les recettes par habitant du décile le plus aisé et les recettes par habitant du décile le moins aisé.

Source : Bloechliger et Charbit (2008), *Sistema Nacional de Información Municipal pour le Chili*.

au plus, 50 % des impôts sur la propriété immobilière (Valenzuela, 2010). La police et l'armée sont parmi les privilégiés qui obtiennent les allègements les plus importants (Valenzuela, 2008), ce qui ne se justifie guère en termes de distribution des revenus ou de lutte contre la pauvreté. L'État devrait progressivement supprimer les exonérations accordées aux logements DFL2 et réexaminer la longue liste d'institutions publiques et privées qui sont exemptées.

Il est possible également que les taux d'imposition des biens immobiliers soient trop bas. La loi fiscale de 2006 (*Ley 20.033, Ley de rentas II*) a rendu obligatoire la réévaluation des biens immobiliers au moins tous les cinq ans. Un grand progrès, puisqu'auparavant celle-ci n'avait lieu que tous les dix ans. Cependant, la loi a aussi plafonné à 10 % la croissance des recettes globales issues des impôts sur la propriété immobilière. Pour maintenir la progression des recettes nationales au-dessous de ce seuil, les taux d'imposition sont généralement abaissés et le niveau minimum de prix imposable est relevé. La révision de 2006 a prévu une réduction des taux d'imposition de 2 points à tous les niveaux et une augmentation de 30 % du seuil de prix, entraînant une moins-value fiscale de 30 millions de dollars en 2006 (Joratt, 2009). L'État devrait progressivement abandonner le plafonnement de la croissance des recettes globales issues des impôts fonciers. Pour que l'opinion publique accepte plus facilement la hausse de ces derniers, les autorités pourraient conserver les hausses progressives qui touchent actuellement les différents impôts à la suite d'une réévaluation, voire envisager des mécanismes spécifiques – notamment une meilleure fixation du seuil de prix imposable – pour atténuer les contraintes de liquidités des ménages titulaires de faibles revenus et ayant peu d'actifs liquides.

S'il est trop difficile sur le plan politique d'augmenter les impôts fonciers, il est également possible de supprimer progressivement la déductibilité des intérêts d'emprunt. C'est ce qu'ont fait de nombreux pays de l'OCDE ces dernières années (par exemple l'Australie, le Canada, l'Allemagne, l'Espagne, le Royaume-Uni). Cette mesure n'a rien de facile non plus, notamment parce que ces allègements sont souvent assez généreux et parce que les lobbies de la construction et de l'immobilier sont très puissants dans la plupart des pays. Elle a cependant des chances de passer plus facilement au Chili. La plupart des Chiliens ne bénéficiant pas de l'aide aux crédits hypothécaires, l'opposition à sa suppression pourrait être moins virulente. Pour faciliter son acceptation par l'opinion publique et éviter d'amples fluctuations des valeurs patrimoniales et de la trésorerie des ménages, l'État devrait la supprimer très progressivement, par exemple en baissant la limite maximum de la déduction des intérêts hypothécaires ou en limitant le taux de déduction.

Par ailleurs, l'État devrait progressivement supprimer les exemptions accordées au revenu locatif des biens DFL2. Il y aurait lieu d'accorder la déduction de tous les frais encourus pour produire ce revenu, comme c'est le cas pour le revenu généré par d'autres investissements (par exemple prise d'actions ou investissement dans de petites entreprises). De la même façon, les biens DFL2 devraient être soumis aux droits de succession, comme le sont les autres actifs au Chili et conformément à la pratique courante au sein de l'OCDE (tableau 2.A1.2). La mise en place d'un cadre valable et flexible pour la construction de logements et les relations preneur-bailleur, comme suggéré plus haut, contrebalancerait tout effet négatif que pourrait induire une hausse de l'imposition sur l'offre de logements.

En outre, l'exonération de la plus-value générée par la vente d'un bien immobilier est d'une générosité exceptionnelle. Si la plupart des pays de l'OCDE exonèrent la plus-value issue de la vente de la résidence principale, ils imposent en général celles générées par la vente de résidences secondaires afin d'assurer une certaine neutralité par rapport à d'autres actifs dont la plus-value n'est pas exonérée et d'éviter d'orienter excessivement l'épargne en direction des logements (tableau 2.A1.2). D'une certaine façon, l'exonération des plus-values des biens immobiliers à usage d'habitation est moins susceptible de créer

des distorsions, étant donné que d'autres instruments d'épargne bénéficient également d'avantages fiscaux (fonds de pension et fonds d'épargne) et qu'une gamme variée d'actions est exonérée d'impôt sur les plus-values. Cependant, ce régime favorable offre des allègements fiscaux aux ménages relativement aisés qui possèdent des logements plus chers, complique le Code des impôts et favorise la planification fiscale. L'État devrait envisager de réduire les exemptions d'impôt sur les plus-values. Certes, cela risquerait de limiter ou de bloquer certains types d'investissements, mais cela contribuerait à instaurer un système d'imposition plus équilibré, qui serait aussi plus simple à appliquer et présenterait moins de possibilités d'évasion fiscale.

Il conviendrait d'abaisser davantage le plafond permettant de bénéficier du taux réduit de TVA pour la construction de logements. Cet avantage fiscal a été limité en 2009 aux biens immobiliers dont le prix était inférieur à un certain seuil (4 500 UF, 209 804 dollars), ce qui constitue un pas dans la bonne direction. Mais ce plafond reste élevé. En outre, ce sont les biens les plus chers qui bénéficient des avantages les plus intéressants. Certes, dans un souci de neutralité, on pourrait souscrire à l'application du taux standard de TVA à toutes les constructions neuves, mais ceci diminuerait immédiatement les incitations à l'offre de logements à bas coût, ce qui n'est pas souhaitable étant donné que les ménages défavorisés rencontrent de plus grandes difficultés en matière de logement (graphique 2.3). Néanmoins, l'État devrait envisager de poursuivre l'abaissement du plafond permettant de bénéficier du taux réduit de TVA pour la construction résidentielle parce que cela diminuerait le caractère régressif de cet avantage fiscal et contribuerait à réduire son coût budgétaire.

Encadré 2.3. **Recommandations visant à améliorer le fonctionnement du marché chilien du logement**

- Mieux cibler les aides au logement sur les ménages à bas revenu.
- A terme, réorienter certaines des aides au logement vers les aides locatives assujetties à des conditions de ressources pour les locataires à revenu modeste.
- Mieux intégrer les logements aidés dans des quartiers aisés, encourager la mise en valeur de terrains sous-utilisés, faire mieux appliquer les quotas de construction de logements sociaux et investir davantage dans les infrastructures, les transports publics et les services sociaux dans les quartiers pauvres.
- Renforcer les normes d'efficacité thermique et énergétique applicables aux bâtiments et étendre à l'ensemble du pays les restrictions imposées pour les constructions sur les lignes de fracture et les zones côtières à risque.
- Réduire encore les distorsions fiscales en faveur du logement soit en augmentant le taux des impôts fonciers, soit en supprimant progressivement la déductibilité des intérêts d'emprunt. Imposer le revenu locatif de la même façon que l'investissement dans d'autres actifs et soumettre tous les logements aux droits de succession.
- Augmenter la capacité d'adaptation de l'offre par rapport à la demande en accélérant les réformes d'aménagement du territoire et la délivrance des permis de construire, et veiller au bon fonctionnement du marché locatif en trouvant un juste milieu entre la protection réglementaire des droits des preneurs et de ceux des bailleurs.

Bibliographie

- Adonis, M. (2009), « Contaminación de Interiores en la Pintana », 7^e séminaire international *Arquitectura Bioclimática, Energía y Salud*, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Université centrale du Chili.
- André, C. (2010), « Improving the Functioning of the Housing Market in the United Kingdom », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 867, Éditions OCDE.
- Andrews, D., A. Caldera Sánchez et Å. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 836, janvier 2011.
- Aparici, G. et F. Sepúlveda (2010), « Mercado de Financiamiento de los hogares en el desarrollo de la crisis financiera de 2008/2009 », *Documents de travail de la Banque centrale du Chili*, n° 591.
- Banque centrale du Chili (2009), « Endeudamiento de los Hogares en Chile: Análisis e Implicancias para la Estabilidad Financiera », Banque centrale du Chili.
- Banque centrale du Chili (2010), « Informe de Política Monetaria, Marzo », Banque centrale du Chili.
- Banque interaméricaine de développement (2007), « Promoting Private Sector Participation in Low Income Housing Finance: Diagnosis and Policy Recommendations for Latin America and the Caribbean ».
- Banque centrale européenne (BCE) (2003), « Structural Factors in the EU Housing Markets », Banque centrale européenne.
- Barker, K. (2004), « Review of Housing Supply ».
- Castañeda, T. et K. Lindert (2005), « Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin America and the United States », Banque mondiale, *Social Protection Discussion Paper*, n° 526, 69 pp., Washington.
- Castillo, C., M. J. (2010), « Producción y gestión habitacional de los pobladores: Participación desde abajo en la construcción de vivienda y barrio en Chile », Federación Iberoamericana de Ombudsmen.
- Collados, E. et G. Armijo (2008), « Predicting the Impacts of an Energy Refurbishing Programme in Chile: More than Energy savings », in *Handbook of Sustainable Building Design and Engineering*, Earthscan Ltd.
- Croix-Rouge américaine (2011), « Report on the 2010 Chilean Earthquake and Tsunami Response », US Department of Interior et US Geological Survey.
- DiPasquale, D. et E. Glaeser (1999), « Incentives and Social Capital: Are Homeowners Better Citizens? », *Journal of Urban Economics*, 45(2), pp. 354-384.
- Duffau, A. et S. Pasten (2010), « Análisis de competencia del sector de la construcción chileno y sus procesos de licitación pública de contratos de obras: Estructura, Agentes y Prácticas », Fiscalía Nacional Económica.
- Echenique, M. (2004), « Crecimiento económico y mercado de suelo urbano: estudio comparativo de nueve ciudades », in Díaz y Jiménez (dir. pub.), *Concesiones y Suelo Urbano: Dos Claves para la Inversión*, Santiago, Cámara Chilena de la Construcción.
- Figueroa, E. et al. (2011), « Los impactos del Transantiago en la contaminación de Santiago: una aproximación econométrica », Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Galindo, A., Rebucci, Warnock et Warnock (2011), « Housing Finance in Latin America and the Caribbean », *Document de travail de la Banque interaméricaine de développement (BID)*, à paraître.
- Gibbons, S. et A. Manning (2003), « The Incidence of UK Housing Benefit: Evidence from the 1990s Reforms », *Centre for Economic Performance Working Paper*, n° 597, London School of Economics and Political Science.
- Gilbert, A. (2004), « Helping the poor through housing subsidies: lessons from Chile, Colombia and South Africa », *Habitat International*, vol. 28, n° 1, mars 2004, 13-40.
- Haurin, D.R., T.L. Parcel et R.J. Haurin (2002), « The Impact of Homeownership on Child Outcomes », *Low Income Homeownership Working Paper Series*, vol. 01, n° 14, Joint Center for Housing Studies, Université de Harvard.
- Head, A. et H. Lloyd-Ellis (2011), « Housing Liquidity, Mobility, and the Labour Market », *Department of Economics Working Papers*, n° 1197, Queen's University.

- Horst, B. (2009), « Fuentes de financiamiento para gobiernos subnacionales y descentralización fiscal », in *Un Mejor Estado: Propuestas de Modernización y Reforma*, Consorcio para la Reforma del Estado, Santiago.
- Hughes, G. et B. McCormick (1985), « Migration Intentions in the U.K. Which Households Want to Migrate and Which Succeed? », *The Economic Journal*, vol. 95, Supplement: Conference Papers, pp. 113-123.
- Hughes, G. et B. McCormick (1981), « Do Council Housing Policies Reduce Migration Between Regions? », *The Economic Journal*, vol. 91 (décembre), pp. 919-937.
- Immervoll, H. et al. (2008), « An Evaluation of the Tax-Transfer Treatment of Married Couples in European Countries », *EPRU Working Paper Series 2008/3*.
- Joratt, M. (2009), « La Tributación Directa en Chile: Equidad y Desafíos », Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Serie Macroeconomía del Desarrollo n° 92, División de Desarrollo Económico.
- Kangasharju, A. (2003), « *Maksaako Asumisttuen Saaja Muita Korkeampaa Vuokraa* » (Do the Receivers of Housing Allowance Pay a Higher Rent?), *Discussion Paper*, n° 101, Institut finlandais de recherche économique (VATT).
- Kovacs, P. (2010), « Reducing the Risk of Earthquake Damage in Canada: Lessons from Haiti and Chile », *Institute for Catastrophic Loss Reduction Working Papers*, n° 49.
- Lefort et Vargas (2011), « Tacit collusion in the Santiago Housing Market », *Documents de travail de la Banque interaméricaine de développement*, n° 260.
- Lex Mundi (2008), « Security over Collateral », Eyzaguirre B., J. M., Claro & Cia.
- Mancilla (2007), « Exceso de morbilidad respiratoria en niños y adultos mayores en una comuna de Santiago con alta contaminación atmosférica por partículas », *Revista Médica de Chile*, vol. 135, n° 2, Santiago.
- Marcano et Ruprah (2008), « A Meta Impact Assessment of Housing Programmes in Chile », Document de travail : OVE/WP-02/07, Office of Evaluation and Oversight, Banque interaméricaine de développement.
- Matus, J. et al. (2010), « Caracterización de la Deuda Financiera de los Hogares Chilenos », Banque centrale du Chili, à paraître.
- Micco, A. et E. Parrado (2011), « Understanding Housing Finance in Chile », *Documents de travail de la Banque interaméricaine de développement*, à paraître.
- Mideplan (2011), « Encuesta Post-terremoto: Principales resultados, efectos en la calidad de vida de la población afectada por el tsunami y el terremoto ».
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2010), « Cuenta sectorial ».
- Ministère chilien des Finances (2010), « Desafíos del Terremoto: Reconstrucción y su Financiamiento ».
- Ministère chilien des Finances (2011), « Programa de Reconstrucción del Terremoto y Maremoto del 27 de Febrero de 2010, Resumen Ejecutivo ».
- Morandé, F. et C. García (2004), « Financiamiento de la vivienda en Chile », *Documents de travail de la Banque interaméricaine de développement*, n° 502.
- Muir-Wood, R. (2011), « Designing Optimal Risk Mitigation and Risk Transfer Mechanisms to Improve the Management of Earthquake Risk in Chile », *Documents de travail de l'OCDE sur la finance, l'assurance et les pensions privées*, n° 12, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2000), *La littératie à l'ère de l'information : Rapport final de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Catastrophes de grande ampleur : les leçons du passé*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *OECD Territorial Review of Chile*, Éditions OCDE, Paris.
- Ozler, I. (2011), « The Concertación and Homelessness in Chile Market-based Housing Policies and Limited Popular Participation », *Latin American Perspectives*.
- Pardo, C.A. (2002), « Housing Finance in Chile: The Experience in Primary and Secondary Mortgage Financing », *Inter-American Development Bank Sustainable Development Best Practices Series*.
- Parrado, E.H., P. Cox H., M. Fuenzaliza (2009), « Evolución de los precios viviendas en Chile », vol. 12, n° 1, avril 2009.

- Razmilic, S. (2010), « Property values, housing subsidies and incentives Evidence from Chile's current housing policies », mémoire de maîtrise en aménagement du territoire, Massachusetts Institute of Technology.
- Rodriguez Vignoli, J. (2008), « Movilidad cotidiana, desigualdad social y segregación residencial en cuatro metrópolis de América Latina », *Revista Eure*, vol. 34, n° 103, pp. 49-71.
- Rupert P. et E. Wasmer (2011), « Housing and the Labour Market: Time to Move and Aggregate Unemployment », Sciences Po, document non publié.
- Sabatini F., G. Cáceres et J. Cerda (2001), « Residential Segregation Pattern Changes in Main Chilean Cities: Scale Shifts and Increasing Malignancy », Lincoln Institute of Land Policy, document pour le cours intitulé « International Seminar on Segregation in the City », 26-28 juillet 2001.
- Sanhueza, P., R. Vargas, et P. Mellado (2006), « Impacto de la Contaminación del Aire por PM10 sobre la Mortalidad Diaria en Temuco », *Revista Médica de Chile*, vol. 134 n° 6, Santiago.
- Scanlon, K. et C. Whitehead (2011), « French Housing in an International Context », *Documents de travail du département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 862.
- Simian, J. M. (2010), « Logros y Desafíos de la Política Habitacional en Chile », *Estudios Públicos*, 117 (été 2010).
- Susin, S. (2002), « Rent Vouchers and the Price of Low-Income Housing », *Journal of Public Economics*, vol. 83, n° 1, janvier.
- Trivelli, P. (2011), « La Propuesta de Modificación del Plan Regulatorio de Santiago PRMS100 Requiere una Justificación más sólida », *Eure*, vol. 37, n° 111, pp. 179-184.
- Université Andrés Bello (2011), *Chile en cifras*, Observatorio de Tendencias Sociales, Datavoz, Santiago.
- Valenzuela, P. (2008), « Análisis Descriptivo de la Situación Financiera de los Municipios en Chile », Banque interaméricaine de développement.
- Valenzuela, P. (2010), « Informe Preliminar sobre Descentralización en Chile », *Documents de travail de la Banque interaméricaine de développement*, n° 159.
- Vargas, M. (2006), « Causes of Residential Segregation The Case of Santiago, Chile », Centre for Spatial and Real Estate Economics, Department of Economics, Université de Reading.
- Wolswijk, G. (2010), « Fiscal aspects of housing in Europe », in Arestis, P., P. Mooslechner et K. Wagner (éd.), *Housing Market Challenges in Europe and the United States*, Palgrave Macmillan.

ANNEXE 2.A1

Tableau 2.A1.1. **Prélèvements fiscaux relatifs au logement : déductibilité des intérêts, loyers imputés et impôt sur les plus-values**

	Déductibilité des intérêts d'emprunt	Impôt sur les loyers imputés	Impôt sur les plus-values (IPV)		
			Résidence principale	Résidence secondaire	Autres actifs
Australie	Non	Non	Non	Oui. 50 % sur la plus-value au taux marginal de la personne redevable si le bien a été conservé pendant au moins 1 an. Les biens conservés pendant moins d'1 an sont intégralement soumis à l'IPV.	Oui. 50 % sur la plus-value au taux marginal de la personne redevable si la période de détention de l'actif a été supérieure ou égale à 1 an. Les actifs conservés pendant moins d'1 an sont intégralement soumis à l'IPV.
Autriche	Oui. Pour les revenus inférieurs à 50 000 EUR.	Non	Exonérée si détenue pendant plus de 2 ans. Sinon, imposée au taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.	Imposée au taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Pas d'imposition après une période de détention de 10 ans.	Oui
Belgique	Oui. Après le 1 ^{er} janvier 2005, déductible jusqu'à 2 770 EUR pendant les 10 premières années et jusqu'à 2 080 EUR par la suite.	Le revenu locatif imputé de la résidence principale d'un contribuable est soumis au prélèvement à la source de l'impôt sur les biens immobiliers mais pas à l'impôt sur le revenu.	Non	Oui. Imposé à 16,5 % si le bien est détenu pendant moins de 5 ans, non imposé après 5 ans de détention. Imposé à 33 % si intention spéculative.	Les actions achetées avec une intention spéculative sont imposées à un taux de 33 % ; les autres sont exonérées.
Canada ¹	Non	Non	Non	50 % de la plus-value relèvent des plus-values nettes imposables, imposées au taux marginal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.	50 % de la plus-value relèvent des plus-values nettes imposables, imposées au taux marginal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
Chili	Oui	Non	Exonérée si détenue pendant plus d'1 an. Sinon imposée au taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.	Exonérée si détenue pendant plus d'1 an ou moins de 4 ans dans le cas d'un appartement. Sinon imposé au taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.	Les actions sont exonérées si elles sont principalement et régulièrement négociées sur une place boursière chilienne reconnue. Les actions de sociétés de capital-risque, de fonds commun de placement, de sociétés anonymes sont exonérées jusqu'à un certain seuil.

Tableau 2.A1.1. **Prélèvements fiscaux relatifs au logement : déductibilité des intérêts, loyers imputés et impôt sur les plus-values (suite)**

	Déductibilité des intérêts d'emprunt	Impôt sur les loyers imputés	Impôt sur les plus-values (IPV)		
			Résidence principale	Résidence secondaire	Autres actifs
République tchèque	Oui. Déductible jusqu'à 300 000 CZK.	Non	Exonérée si détenue pendant 2 ans. Sinon imposée à 15 %. En cas de vente dans les 2 ans après l'achat, l'exonération est maintenue si la plus-value est utilisée pour le logement.	15 %. Exonérée si détenue pendant 5 ans.	Imposés comme revenus des personnes physiques, taux forfaitaire de 15 %.
Danemark	Oui. La déduction fiscale des intérêts a une valeur imposable d'environ 33 %.	Non	Non	Non	Les plus-values d'actions sont imposées au taux de 28 % en dessous de 48 300 DKK et de 42 % au-dessus.
Estonie	Oui	Non	Exonérée.	Les maisons de vacances sont exonérées si détenues pendant plus de 2 ans.	Imposés comme revenus des personnes physiques, taux général 21 %.
Finlande	Oui	Non	Exonérée si détenue pendant moins de 2 ans ; sinon imposée au taux forfaitaire de 28 %.	28 %	28 %
France	Crédit d'impôt pour les intérêts d'emprunts souscrits pour l'achat d'une résidence principale pendant 5 ans. Le crédit d'impôt atteint 20 % jusqu'à 3 750 EUR par an, augmenté de 500 EUR par an pour chaque personne à charge. Les seuils sont doublés pour les couples.	Non	Non	Exonérée de l'impôt sur les plus-values après une période de détention du bien de 15 ans.	Imposés comme revenus des personnes physiques et soumis à un taux forfaitaire de 28,1 %.
Allemagne	Non	Non	Non	Non	Exonérés si l'actif est vendu après 10 ans.
Grèce	Oui. Pour les emprunts hypothécaires souscrits après 2002, un crédit correspondant à 20 % des intérêts annuels pour la résidence principale est accordé (sur la première tranche de 200 000 EUR du prêt).	Oui sur les résidences principales dont la surface est supérieure à 200 m ² et sur les résidences secondaires dont la surface est supérieure à 150 m ² .	Non	Non	Non
Hongrie	Non	Non	Exonérée si le bien est détenu pendant plus de 5 ans. Sinon imposée à 25 %.	Exonérée si le bien est détenu pendant plus de 5 ans. Sinon imposée à 25 %.	En général, un taux d'imposition de 25 % s'applique.
Islande	Une indemnité est versée aux particuliers qui paient des intérêts d'emprunt pour leur résidence.	Oui. 70 % du loyer imposés à 15 %.	Exonérée si le bien est détenu pendant plus de 2 ans. Pour les résidences conservées pendant moins de 2 ans, la plus-value est exonérée si elle est réinvestie dans une autre résidence.	Oui	15 %

Tableau 2.A1.1. **Prélèvements fiscaux relatifs au logement : déductibilité des intérêts, loyers imputés et impôt sur les plus-values (suite)**

	Déductibilité des intérêts d'emprunt	Impôt sur les loyers imputés	Impôt sur les plus-values (IPV)		
			Résidence principale	Résidence secondaire	Autres actifs
Irlande	Oui. Dégrèvement de 20 % sur les intérêts des prêts qui remplissent les qualités requises pendant 7 années d'imposition (taux plus élevés pour les primo-accédants). Le dégrèvement des intérêts d'emprunt est limité à 3 000 EUR pour les célibataires et à 6 000 EUR pour les contribuables mariés ou veufs.	Non	La résidence principale est exonérée de l'impôt sur les plus-values, mais la plus-value obtenue grâce à des travaux d'aménagement du bien est imposable.	Oui	Imposés à 25 %. La première tranche de 1 270 EUR de la plus-value est exonérée.
Israël	Non	Non	Non	..	Imposés à 20 % ou, pour les grands actionnaires, à 25 %.
Italie	Oui. Le crédit d'impôt est égal à 19 % pour les résidences principales occupées par leur propriétaire (crédit d'impôt maximum : 760 EUR) et pour la construction ou la remise en état d'une résidence principale occupée par son propriétaire (crédit d'impôt maximum : 491 EUR).	Exonérés dans le cas des résidences principales occupées par leur propriétaire.	Non	Exonérée si détenue pendant plus de 5 ans. Si la résidence est vendue dans les 5 ans, taux forfaitaire de 20 % ou taux progressif normal de l'impôt sur le revenu.	Oui. Pour les actions remplissant les qualités requises, 49.72 % de la plus-value est soumise au taux progressif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques si certaines conditions de détention sont respectées.
Japon	Non	Non	Si détenue pendant plus de 5 ans, imposée à 15 %. Sinon, imposée à 30 %.	Si détenue pendant plus de 5 ans, imposée à 15 %. Sinon, imposée à 30 %.	Oui. Le taux d'imposition appliqué est de 15 % (7 % de 2003 à 2011 pour les actions cotées).
Corée	Non	Non	Exonérée si détenue pendant plus de 3 ans. Sinon, imposée entre 6-35 %.	6-35 % selon le montant.	6-35 %
Luxembourg	Oui. Intérêts déduits jusqu'à un montant maximum qui dépend de la période d'occupation et de la situation familiale des contribuables et qui varie entre 750 EUR et 1 500 EUR.	Oui. Loyers imputés à 4-6 % de la valeur unitaire de l'habitation, sur la base d'une évaluation au 1 ^{er} janvier 1941.	Non. Des règles spéciales s'appliquent aux plus-values spéculatives, définies par une période de détention inférieure à 2 ans.	Oui. Si le bien est détenu pendant moins de 5 ans.	Imposés au taux maximum de 19.475 %. Des règles spéciales s'appliquent aux plus-values spéculatives, définies par une période de détention inférieure à 6 mois.
Mexique	..	..	Non	Non	Oui
Pays-Bas	Oui.	Oui. Loyer imputé jusqu'à 0.55 % de la valeur vénale du bien.	Non	Non	..
Nouvelle-Zélande	Non.	Non	Non	Non	Non
Norvège	Oui. Déductible du revenu ordinaire, valeur fiscale de 28 %.	Non	Exonérée si le propriétaire a occupé le logement pendant 12 mois au cours des 24 derniers mois.	28 %	28 %

Tableau 2.A1.1. **Prélèvements fiscaux relatifs au logement : déductibilité des intérêts, loyers imputés et impôt sur les plus-values (suite)**

	Déductibilité des intérêts d'emprunt	Impôt sur les loyers imputés	Impôt sur les plus-values (IPV)		
			Résidence principale	Résidence secondaire	Autres actifs
Pologne	Non	Non	Exonérée après 5 ans de détention. Exonérée de l'impôt si la plus-value est utilisée dans un délai de 2 ans pour l'achat de la résidence personnelle du contribuable ou pour le remboursement d'un emprunt hypothécaire. Sinon imposée à 19 %.	..	19 %
Portugal ¹	Oui	Non	Exonérée si le produit de la vente est réinvesti dans une autre résidence principale dans un délai de 2 ans. Sinon 50 % de la plus-value sont imposés comme un revenu des personnes physiques.	50 % des plus-values sur les biens immobiliers sont imposés comme un revenu des personnes physiques.	Imposés comme un revenu des personnes physiques.
République slovaque	Non	Non	Exonérée après 2 ans de détention.	Exonérée après 5 ans de détention.	Imposés comme un revenu des personnes physiques.
Slovénie	Non	Oui	Exonérée après 3 ans de détention.	..	20 %. Durant la période de détention, le taux est réduit de 5 points tous les 5 ans, ainsi les plus-values sont entièrement exonérées après 20 ans.
Espagne	Oui	Pas sur la résidence principale.	Plus-value exonérée si elle est réinvestie dans une autre résidence principale. Les individus âgés de plus de 65 ans sont exonérés.	Oui	Oui
Suède	Oui. Déductible du revenu du capital. En cas de déficit, réduction d'impôt de 30 % sur le revenu du travail.	Non	Toutes les plus-values sont imposées, mais l'impôt peut être différé si elles sont réinvesties. Sinon, imposées à 22 %.	Oui	Oui
Suisse	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Turquie	Non	Non	Exonérée si détenue pendant plus de 5 ans.	..	..
Royaume-Uni	Non	Non	..	Oui	18 %
États-Unis	Oui. S'applique aux prêts jusqu'à 1 million USD.	Non	La première tranche de 250 000 USD (500 000 USD si couple marié) est exonérée si le logement a été occupé pendant 2 ans au cours d'une période de 5 ans.	Oui	Oui. 15 % est en général le taux d'imposition maximum, mais il peut être plus élevé.

1. Les données pour le Canada n'ont pas été vérifiées.

Source : OCDE, Questionnaire sur le marché du logement, 2009.

Tableau 2.A1.2. **Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation**

	Impôts périodiques sur les terrains et les bâtiments	Impôt sur la fortune	Droits de succession	Taxe générale sur la consommation - TVA			Valeur cadastrale (année et fréquence d'actualisation)
				Nouveaux logements	Autres logements	Autres biens durables	
Australie	Oui. Les impôts sur les terrains sont perçus au niveau infranational. Nouvelle-Galles du Sud : 100 AUD plus 1.6 % de la valeur du terrain entre 376 000 AUD- 2 299 000 AUD, 2 % au delà.	Non	Non	Oui. Taxe perçue sur les constructions résidentielles neuves et sur les travaux d'amélioration à un taux de 10 %.	Non	10 %	..
Autriche	Oui. L'impôt est perçu à un taux fédéral de base (généralement 0.2 %) multiplié par un coefficient communal qui peut aller jusqu'à 500 %.	Non	Non.	Non	Non	20 %	1973, non automatique.
Belgique	Oui. Le taux d'imposition correspond à un pourcentage du Kadastraal inkomen (revenu cadastral). Taux régional général (1.25 % pour Bruxelles et la Wallonie et 2.5 % pour la Flandre) et taux communal local.	Non	Oui	Logements neufs imposés à 21 %.	Entretien et réparation imposés à 6 %.	21 %	1980, indexation annuelle seulement.
Canada ¹	Non	Non	Non. Mais le régime de l'impôt sur le revenu prévoit une forme d'imposition sur la base de l'utilisation présumée de la succession.	Oui. 5 % sont perçus sur les constructions résidentielles neuves mais les acquéreurs de biens immobiliers occupés par leur propriétaire dont le prix est inférieur à 450 000 CAN bénéficient d'une ristourne partielle. Tous les placements immobiliers sont soumis à l'intégralité de la taxe sur la consommation.	Non	5 %	
Chili	Oui. Perçus annuellement sur les biens immobiliers urbains ou ruraux sur la base de la valeur cadastrale officielle.	Non	Oui. Un logement DFL-2 est exonéré de droits de succession si le défunt l'avait acquis directement auprès d'une agence immobilière et en avait été le premier propriétaire.	Les logements neufs bénéficient d'un crédit de TVA plafonné (65 % pour les constructions résidentielles ne dépassant pas 4 500 UF (209 804 USD) avec un plafond de 225 UF (11 656 USD).	Entretien et réparation imposés à 19 %.	19 %	2009, tous les 5 ans.

Tableau 2.A1.2. Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation (suite)

	Impôts périodiques sur les terrains et les bâtiments	Impôt sur la fortune	Droits de succession	Taxe générale sur la consommation - TVA			Valeur cadastrale (année et fréquence d'actualisation)
				Nouveaux logements	Autres logements	Autres biens durables	
République tchèque	Oui. Impôt sur les bâtiments/biens immobiliers et impôt sur les terrains. Impôt sur les biens immobiliers : 2 CZK par m ² multiplié par un coefficient variant entre 1-4, 5 selon la taille de la commune.	Non	Oui. Les parents directs, les conjoints et les parents plus éloignés sont exonérés.	TVA à 20 % ; 10 % pour les logements sociaux.	..	20 %	
Danemark	Oui. <i>Impôt communal</i> : 1.6-3.4 % de la valeur du terrain uniquement. <i>Impôt national</i> : taux standard de 1 % de la valeur imposable jusqu'à 3 040 000 DKK et 3 % au-dessus.	Non	Oui. Les successions dépassant 255 400 DKK sont imposées à 15 % pour les parents proches et à 36.25 % pour les autres. Les conjoints sont exonérés.	Oui. À partir de 2011, les constructions neuves seront soumises à l'intégralité de la TVA. La revente n'est pas imposée.	La vente et la location des biens immobiliers sont exonérées de TVA.	25 %	2009, tous les 2 ans.
Estonie	Oui. Impôt sur les terrains perçu sur la valeur vénale du terrain à un taux variant de 0.1 % à 2.5 %. La base d'imposition n'a plus été actualisée depuis 2001.	..	Non	Non	Non	20 %	2001
Finlande	Oui. 0.22-0.5 % de la valeur imposable du bien selon la commune.	Non	Non	Non. Les services de construction sont imposables à 22 %.	Non	22 %	2009
France	Oui. Deux types de taxes : un impôt sur les biens immeubles (taxe foncière) et un impôt sur la résidence (taxe d'habitation).	Oui. Impôt sur la fortune sur la valeur vénale nette des patrimoines dépassant 790 000 EUR, le taux variant entre 0.55-1.8 %. Un abattement de 30 % est accordé pour la résidence principale.	Oui. Abattement fiscal entre conjoints : 76 000 EUR ; entre parents et/ou enfants : 46 000 EUR.	Exonérés pour le premier transfert de propriété d'un logement survenant dans les 5 ans à compter de son achèvement. Sinon imposés à 19.6 %.	..	19.6 %	1970, aucune réactualisation périodique.
Allemagne	Oui. Impôts sur les biens immobiliers sur la valeur fiscale à un taux fédéral de 0.35 %, multiplié par un coefficient communal variant entre 100-900 %. Le multiplicateur moyen pour l'Allemagne est 400 %, soit un taux de 1.4 %.	Non	Non	Non pour la vente. Oui pour la construction de logements neufs.	Non	19 %	
Grèce	Un seul impôt sur les biens immobiliers (3 % sur la valeur objective des biens situés en Grèce et appartenant à des entreprises).	Non	Oui	19 %	..	19 %	

Tableau 2.A1.2. Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation (suite)

	Impôts périodiques sur les terrains et les bâtiments	Impôt sur la fortune	Droits de succession	Taxe générale sur la consommation - TVA			Valeur cadastrale (année et fréquence d'actualisation)
				Nouveaux logements	Autres logements	Autres biens durables	
Hongrie	Oui. Impôt sur les bâtiments : 1 241.29 HUF par m ² ou 3 % de la juste valeur vénale. Impôt sur les terrains : 275.84 HUF par m ² ou 3 % de la juste valeur vénale.	Non.	Oui	25 %	Non	25 %	
Islande	Oui	..	Oui	Oui	Non	Oui	2009, annuellement.
Irlande	Oui. Une taxe locale de 200 EUR par logement due par les propriétaires de logements privés loués, maisons de vacances et autres résidences non principales.	Non	Oui. Taux d'imposition de 25 % sur les montants dépassant 414 799 EUR pour les successions en faveur des enfants, 41 481 EUR pour celles en faveur d'autres parents, et 20 740 EUR dans les autres cas. Maisons d'habitation sauf dans certaines circonstances.	13.5 %	..	21 %	..
Israël	Non	Non	Non	..	..	..	..
Italie	Oui. La résidence principale est exonérée de l'impôt sur les biens immobiliers à condition de ne pas être considérée comme une résidence de luxe. L'impôt dépend du Conseil municipal et varie de 0.4 % à 0.9 %.	Non	Oui	10 %	Non	20 %	..
Japon	Oui. Deux impôts : une taxe communale perçue à 1.4 % de la valeur fiscale du terrain ou du bâtiment. La taxe d'aménagement urbain est perçue à un taux inférieur ou égal à 0.3 % de la valeur fiscale du terrain ou du bâtiment.	Non	Oui	5 %	5 %	5 %	2009, tous les 3 ans.
Corée	Oui. Impôt sur les biens immobiliers perçu sur la valeur standard du bien. 0.2-0.5 % pour les terrains ; 0.25 % pour les bâtiments et 0.1-0.4 % pour les logements.	Non	Oui	0 ou 10 %.	0 ou 10 %.	0 ou 10 %.	2008, annuellement.
Luxembourg	Oui	Non	Oui. Les successions en ligne directe du défunt sont exonérées. Pour les autres, le taux d'imposition varie entre 2-15 %.	3 %	Non	15 %	..

Tableau 2.A1.2. Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation (suite)

	Impôts périodiques sur les terrains et les bâtiments	Impôt sur la fortune	Droits de succession	Taxe générale sur la consommation - TVA			Valeur cadastrale (année et fréquence d'actualisation)
				Nouveaux logements	Autres logements	Autres biens durables	
Mexique	Taxe communale variant entre 0.05-1.2 % de la valeur cadastrale.	Non	Oui	Non	Non	16 %	..
Pays-Bas	Oui	Les résidences secondaires sont soumises à l'impôt.	Oui	Imposés à 19 %. Exonérés si les logements neufs sont vendus au moins 2 ans après le premier usage réel.	Non	19 %	2008, annuellement.
Nouvelle-Zélande	Non	Non	Non. Un droit sur les donations s'applique sur le donateur à un taux atteignant entre 5-25 % de la valeur de la donation.	Imposés à 12.5 %.	Imposés si le vendeur a un numéro d'immatriculation TPS.	12.5 %	Variable, annuellement/ tous les 3 ans.
Norvège	Oui. Taux d'imposition de 0.2-0.7 % de la valeur fiscale, qui correspond généralement à 20-50 % de la juste valeur vénale.	Oui. Les patrimoines nets dépassant 700 000 NOK sont assujettis à un impôt national au taux de 0.4 % et à un impôt communal au taux de 0.7 %.	Oui	25 %	Non	25 %	2010, annuellement
Pologne	Oui. Fourchette des taux en 2009 : 0.37-0.62 PLN.	Non	Oui. 3-20 % selon le degré de parenté et la valeur.	Les maisons neuves de moins de 300 m ² et les appartements neufs de moins de 150 m ² sont assujettis à une TVA à 7%. La surface en supplément est assujettie au taux standard de TVA à 22 %.	Non	22 %	..
Portugal ²	Oui	Non	Non	Non	Non	20 %	..
République slovaque	Oui. Un impôt sur la propriété foncière non bâtie est perçu à 0.25 % de la base d'imposition, qui est une valeur fixe par m ² , dont la dernière actualisation date de 2004. L'impôt sur les bâtiments et les appartements s'élève à 0.033 EUR par m ² .	Non	Non	19 %	19 %	19 %	..
Slovénie	Oui. Un droit de compensation est versé aux communes par les propriétaires et les utilisateurs (locataires, etc.) des terrains et bâtiments. Pour les propriétaires-occupants, les 160 premiers m ² d'une habitation sont exonérés. Les taux d'imposition varient entre 0.1-1.5 % de la valeur du bien.	Non	Oui	Imposé à 8.5 %.	..	20 %	..

Tableau 2.A1.2. Prélèvements fiscaux relatifs au logement : Impôts fonciers, impôt sur la fortune, droits de succession et taxe sur la consommation (suite)

	Impôts périodiques sur les terrains et les bâtiments	Impôt sur la fortune	Droits de succession	Taxe générale sur la consommation - TVA			Valeur cadastrale (année et fréquence d'actualisation)
				Nouveaux logements	Autres logements	Autres biens durables	
Espagne		Non	Non	Imposés à 7 %. Les logements sociaux dont la promotion est réalisée par des instances publiques sont imposés à 4 %.	Non	16 %	..
Suède	Oui. Une taxe communale sur la base de la valeur fiscale du bien, avec un maximum de 6 387 SEK ou 0.75 % de la valeur fiscale pour les maisons individuelles (1 277 SEK ou 0.4 % de la valeur fiscale pour les appartements détenus par des associations de résidents). Les constructions neuves sont exonérées de la taxe pendant les 5 premières années.	Non	Non	Intégralité de la TVA sur les coûts de production.	..	25 %	2007/2009, tous les 3 ans.
Suisse	Oui	Oui, à l'échelon cantonal.	Oui				Tous les 5 ans.
Turquie	Oui	Non	Oui. Taux progressifs avec abattements fiscaux pour les parents proches/directs.	1 % sur les biens de moins de 150 m ² et 18 % sur les biens de plus de 150 m ² .	..	18 %	..
Royaume-Uni	Oui. Propriétaires et locataires sont redevables d'un impôt du Conseil local sur la base de la valeur fiscale ou imputée du bien en avril 1991.	Non	Oui. Perçue à 40 % de la valeur des biens dépassant 255 000 GBP.	Pas de TVA sur la construction de logements mais un taux de 17,5 % s'applique aux matériaux et à la main-d'œuvre pour tout type de réparations/ extensions.	Taux réduit à 5 %.	17.5 %	1991, pas de fréquence fixée.
États-Unis	Oui. Taxe locale.	Non	Oui. Seront réappliqués en 2011.	Très rare, 2-3 États.	Très rare, 2-3 États.	Oui. Taxe sur les ventes, le taux dépend de l'État.	Variable selon la ville ou le comté.

1. Les données pour le Canada n'ont pas été vérifiées.

2. Les données pour le Portugal n'ont pas été vérifiées.

Source : OCDE, Questionnaire sur le marché du logement, 2009.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements 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, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, 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 Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne 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.

Études économiques de l'OCDE

CHILI

THÈMES SPÉCIAUX : RÉDUIRE LA PAUVRETÉ : TRANSFERTS SOCIAUX ET EMPLOIS MEILLEURS

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2010
Allemagne, février 2012
Australie, novembre 2010
Autriche, juillet 2011
Belgique, juillet 2011
Brésil, octobre 2011
Canada, juin 2012
Chili, janvier 2012
Chine, février 2010
Corée, avril 2012
Danemark, janvier 2012
Espagne, décembre 2010
Estonie, avril 2011
États-Unis, septembre 2010
Fédération de Russie, décembre 2011
Finlande, février 2012
France, mars 2011
Grèce, août 2011
Hongrie, mars 2012
Inde, juin 2011
Indonésie, novembre 2010

Irlande, octobre 2011
Islande, juin 2011
Israël, décembre 2011
Italie, mai 2011
Japon, avril 2011
Luxembourg, mai 2010
Mexique, mai 2011
Norvège, février 2012
Nouvelle-Zélande, avril 2011
Pays-Bas, juin 2012
Pologne, mars 2012
Portugal, septembre 2010
République slovaque, novembre 2010
République tchèque, novembre 2011
Royaume-Uni, mars 2011
Slovénie, février 2011
Suède, janvier 2011
Suisse, janvier 2012
Turquie, septembre 2010
Union européenne, mars 2012
Zone euro, mars 2012

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Chili 2012*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chi-2012-fr

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.

Volume 2012/1
Janvier 2012

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2012 (18 NUMÉROS)
ISSN 1995-3798
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-12934-4
10 2012 03 2 P 9



789264 129344