



Études économiques de l'OCDE RÉPUBLIQUE SLOVAQUE

FÉVRIER 2019 (VERSION ABRÉGÉE)



**Études économiques
de l'OCDE :
République slovaque
2019
(version abrégée)**

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice 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 (2019), *Études économiques de l'OCDE : République slovaque 2019 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8afd3f12-fr>.

ISBN 978-92-64-76241-1 (pdf)

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

Études économiques de l'OCDE : République slovaque
ISSN 1995-3534 (imprimé)
ISSN 1999-0596 (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.

Crédits photo : Couverture © Assaf Geva "Roma child's painting, Materska skola. Hrebendova, Kosice".

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

© OCDE 2019

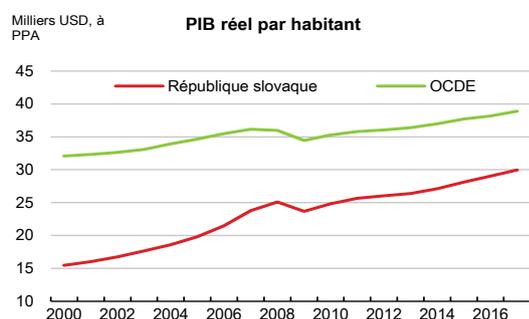
La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Résumé

L'économie est florissante, et la forte croissance devrait se poursuivre

L'économie est dans une phase de forte expansion généralisée. La Slovaquie bénéficie de ses liens étroits avec l'économie mondiale, en particulier avec les autres membres de l'Union européenne (UE), et elle est en train de rattraper les pays à revenu élevé. Le taux de chômage est tombé en deçà de 7 %, ce qui constitue un point bas historique. L'entrée en service de nouvelles capacités de production dans le secteur automobile va stimuler les exportations. Des conditions financières porteuses et de nouveaux projets d'infrastructure renforceront l'investissement.

Graphique A. La croissance du PIB par habitant a été forte



Source : OCDE, Base de données sur la productivité.

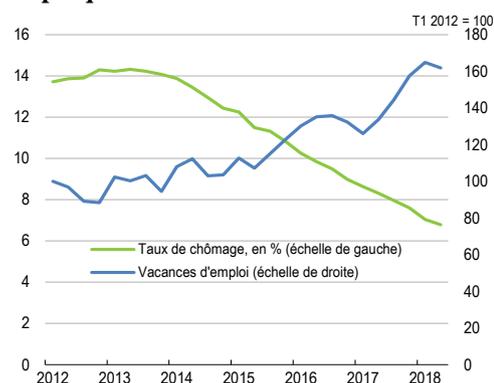
Des contraintes de capacité commencent à se faire sentir ; une politique budgétaire prudente est de mise

La croissance vigoureuse de l'emploi due aux entrées d'investissement et à la forte expansion de l'économie a provoqué des pénuries de main-d'œuvre dans certains domaines. Les salaires augmentent rapidement, et l'inflation s'est renforcée du fait de l'accentuation des tensions liées à la demande et du renchérissement des produits alimentaires. Le gouvernement prévoit de revaloriser les salaires dans le secteur public de 10 % en 2019 ainsi qu'en 2020. Cette mesure pourrait accentuer la montée des salaires dans le secteur privé, étant donné que le marché du travail est tendu et que les taux d'emplois vacants sont à

des niveaux historiquement élevés dans tout le pays. Les investisseurs étrangers ont déjà demandé un accroissement de l'immigration pour renforcer l'offre de travailleurs qualifiés.

La banque centrale a durci les critères d'octroi des prêts de façon mesurée, avec un certain succès. La dette des ménages, en particulier leur dette hypothécaire, augmente rapidement. Le ratio dette/revenu, autrefois nettement plus faible qu'ailleurs, est maintenant plus élevé en Slovaquie que dans tous les pays voisins, même s'il reste plus bas que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Les mesures prises par la banque centrale ont freiné quelque peu la croissance du crédit.

Graphique B. Le marché du travail se resserre



Source : Eurostat

Tableau A. La croissance économique restera vigoureuse

(Taux de croissance annuelle, sauf indication contraire)	2018	2019	2020
Produit intérieur brut (PIB)	4.1	4.3	3.6
Consommation privée	3.0	4.0	4.1
Consommation publique	2.3	1.9	2.0
Formation brute de capital fixe	13.2	4.1	4.1
Exportations de biens et services	5.8	8.3	6.4
Importations de biens et services	5.9	7.7	6.5
Taux de chômage (% de la population active)	6.7	6.1	5.5
Indice des prix à la consommation	2.7	2.7	3.0
Solde budgétaire des administrations publiques (en % du PIB)	-0.7	-0.4	0.0

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 104, version préliminaire.

L'effort modéré d'assainissement budgétaire est bienvenu compte tenu de la vigueur de la croissance économique. Étant donné que le marché du travail est tendu et que les taux d'intérêt directeurs de la BCE sont relativement bas pour une économie en expansion rapide, le gouvernement devrait poursuivre l'assainissement budgétaire, à un rythme au moins aussi rapide que prévu, pour limiter les tensions liées à la demande. Les tensions commerciales et l'instabilité internationales représentent des risques pour l'économie ouverte de la Slovaquie. Un budget de référence plus resserré permettrait de dégager des marges de manœuvre pouvant être utilisées en cas de matérialisation de ces risques.

Le vieillissement démographique est le principal enjeu à long terme

Le taux de dépendance des personnes âgées augmentera fortement à long terme, ce qui accentuera les tensions budgétaires. Dans ce contexte, le projet de remise en cause de la réforme des retraites de 2012-13 actuellement examiné par le Parlement aurait un impact négatif s'il se concrétisait. Renforcer les examens des dépenses et mieux intégrer leurs résultats dans la planification budgétaire à moyen terme permettraient de réaliser des gains d'efficacité, et de libérer ainsi des fonds pouvant être réaffectés à des priorités telles que l'enseignement et l'inclusion sociale. Il est également nécessaire d'améliorer encore l'administration de l'impôt. Une corruption perçue comme relativement répandue constitue un handicap supplémentaire. Un renforcement de l'efficacité et de la transparence de l'administration publique contribuerait à y remédier.

Les problèmes environnementaux doivent aussi être pris en compte. Relever les taux, relativement bas, des taxes liées à l'environnement et supprimer les exonérations relatives à la consommation d'énergie permettraient d'améliorer la qualité de l'air et de réduire les émissions de CO₂. Cela ouvrirait la voie à la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris de 2015.

Tout le monde n'a pas bénéficié dans la même mesure de la croissance

Le chômage de longue durée reste largement répandu dans l'est du pays et certaines régions du centre. Les écarts de revenu disponible entre régions

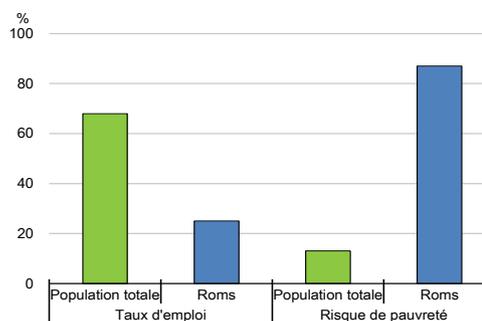
restent amples. La situation socioéconomique des Roms exige des mesures urgentes.

Il faut que les politiques actives du marché du travail évoluent vers une meilleure identification des besoins et une approche plus individualisée. Pour y parvenir et s'affranchir des programmes de travaux d'intérêt public, qui ont un impact limité sur l'employabilité des individus, il faut accroître les ressources du service public de l'emploi, notamment pour alléger la charge de travail des conseillers pour l'emploi.

La majorité des Roms (qui représentent environ 8 % de la population) vivent dans la pauvreté et sont confrontés à l'exclusion sociale dans la plupart des dimensions de leur vie quotidienne. La plupart d'entre eux connaissent des périodes prolongées de chômage et ont une faible espérance de vie.

Il faut améliorer l'accès des Roms à l'enseignement, aux soins de santé, aux services de l'emploi et autres services publics. Dans de nombreux cas, ils vivent dans des communautés isolées ou sont victimes de ségrégation, ont un faible niveau de formation et se caractérisent par des taux élevés d'abandon scolaire. Bien que les services publics leur soient en principe accessibles, les barrières linguistiques, une méconnaissance des programmes existants et des discriminations entravent l'accès des Roms à ces services.

Graphique C. Situation des Roms : emploi et pauvreté, 2015



Source : Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2016).

Une amélioration des services, et surtout de leur coordination, est une priorité pour les Roms. Ainsi, il est urgent d'améliorer l'éducation des enfants, mais l'accès au système éducatif et la

réention scolaire passent par des progrès en matière d'hygiène et de santé, qui sont eux-mêmes tributaires des conditions d'accès à une eau propre. Le Plénipotentiaire du gouvernement pour les communautés roms n'a qu'un rôle consultatif. Renforcer ses prérogatives au sein du gouvernement pourrait favoriser une meilleure coordination des politiques nationales et contribuer à assurer une prestation intégrée des services publics aux Roms à l'endroit où ils vivent. Accroître le nombre de professionnels qualifiés issus des communautés roms contribuera à faciliter le dialogue et la coopération entre ces communautés et les institutions publiques. Il faudrait intégrer dans la politique nationale les programmes pilotes financés par l'UE qui fait la preuve de leur succès, tels que celui des aides-soignants roms, afin d'en garantir la continuité.

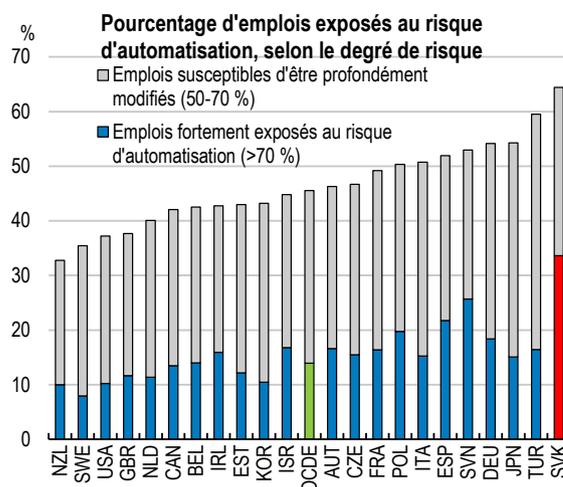
La production de la Slovaquie correspond essentiellement à des activités d'aval à faible valeur ajoutée

La forte croissance de la productivité en Slovaquie découle de son intégration dans les chaînes de valeur mondiales, principalement sur des segments à forte intensité de main-œuvre, tels que l'assemblage automobile. Les volumineuses entrées d'investissement étranger ont contribué au développement d'un secteur manufacturier compétitif axé sur l'exportation, fortement spécialisé dans l'automobile et l'électronique, et favorisant une croissance vigoureuse de l'économie et de la productivité.

Pour poursuivre sa progression économique, la Slovaquie va devoir changer d'approche. Le contenu en valeur ajoutée locale des exportations est relativement faible, et les pénuries de compétences risquent d'avoir un effet dissuasif sur les futurs investisseurs. La réussite économique slovaque repose sur quelques secteurs seulement. Les entreprises de taille plus modeste ou locales, en particulier dans les services, n'ont pas bénéficié d'effets d'entraînement, cédant encore du terrain dans les comparaisons internationales des niveaux de productivité. La Slovaquie doit investir pour renforcer les compétences de sa main-d'œuvre et sa capacité d'adaptation aux évolutions du marché du travail, dans la mesure où le risque d'automatisation des emplois y est plus élevé qu'ailleurs. Elle doit également développer ses propres

capacités d'innovation et d'adoption des nouvelles technologies.

Graphique D. L'emploi semble exposé à l'essor probable de l'automatisation en Slovaquie

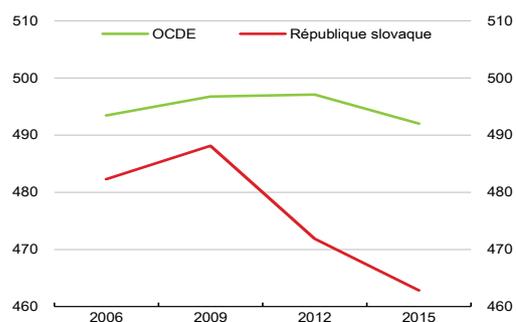


Source : L. Nedelkoska et G. Quintini (2018), « Automation, skills use and training ».

Améliorer l'enseignement et la formation pour développer les compétences de demain

Il faut inverser la tendance à la baisse des résultats scolaires, et davantage d'efforts doivent être déployés pour améliorer les perspectives de réussite des enfants issus de milieux défavorisés. Cette transformation passe nécessairement par un renforcement du système d'éducation des jeunes enfants ainsi que par une amélioration de la formation et de la rémunération des enseignants.

Graphique E. Les résultats scolaires sont faibles



Note : Moyenne des scores moyens en culture scientifique, en compréhension de l'écrit et en culture mathématique.

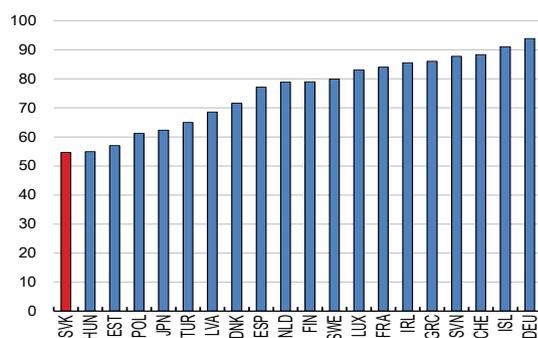
Source : OCDE (2016), Résultats du PISA 2015 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation.

Un enseignement professionnel de qualité est essentiel pour améliorer l'acquisition des compétences nécessaires sur le marché du travail. Le système d'enseignement professionnel accueille davantage d'enfants que dans la plupart des autres pays, mais ils ne bénéficient pas d'une formation en milieu professionnel suffisante, tandis que les employeurs déplorent le manque de compétences professionnelles et techniques acquises par les élèves. Les compétences générales et numériques n'ont pas une place suffisante dans les programmes d'enseignement professionnel. Il est également nécessaire de renforcer sur le plan quantitatif et qualitatif les filières professionnelles dans l'enseignement supérieur, en tenant compte des besoins des employeurs.

Favoriser l'entrepreneuriat et l'innovation pour soutenir la croissance à long terme

Le gouvernement doit continuer d'améliorer l'environnement réglementaire des entreprises. Des réformes à l'échelle du système sont en cours dans l'appareil judiciaire ; néanmoins, les procédures de recours en justice restent longues, ce qui fait peser sur les entreprises des coûts injustifiés en matière d'exécution des contrats et de résolution des problèmes d'insolvabilité. La lenteur de l'administration publique est également problématique, et incite parfois les entreprises à faire jouer des relations personnelles ou à recourir à des versements occultes.

Graphique F. Entreprises ayant un niveau élevé de dépenses de R-D, en % de l'ensemble des grandes entreprises, 2012-14



Source : OCDE (2018), *Science, technologie et industrie* : Tableau de bord de l'OCDE 2017.

La faiblesse des dépenses de recherche-développement (R-D) limitera la croissance de la productivité dans les temps à venir. La préservation des gains de productivité antérieurs, fondés dans une large mesure sur l'intégration de la Slovaquie dans les chaînes de valeur mondiales, exigera qu'elle renforce ses propres capacités d'innovation et d'adoption des nouvelles technologies. La qualité du système de recherche universitaire doit être améliorée et la collaboration avec les entreprises en matière de R-D doit être renforcée. Les ressources consacrées à l'enseignement supérieur sont faibles pour un pays de l'OCDE et sont de ce fait saupoudrées.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Politique budgétaire, politiques financières et réformes du secteur public	
L'économie est en forte expansion, ce qui s'accompagne d'une accentuation des tensions sur les capacités, et l'endettement des ménages a augmenté rapidement.	Continuer de réduire la dette publique. Poursuivre l'assainissement, à un rythme au moins aussi soutenu que prévue, afin de limiter l'accroissement des tensions liées à la demande.
L'efficacité des dépenses publiques est faible. Son amélioration offrirait les marges de manœuvre nécessaires pour accroître les dépenses dans des domaines prioritaires.	Renforcer l'initiative d'optimisation des ressources, utiliser ses résultats pour élaborer des propositions concrètes permettant de réaliser des gains d'efficacité, et les intégrer dans la planification budgétaire à moyen terme.
Les recettes de taxes liées à l'environnement sont modestes, alors qu'une amélioration des résultats obtenus sur le plan de l'environnement s'impose.	Augmenter les taxes sur l'énergie. Harmoniser les taux implicites d'imposition des émissions de CO ₂ et d'autres polluants entre les différents combustibles et usages.
Le vieillissement démographique constitue l'enjeu essentiel de la politique budgétaire à long terme. Les modifications de la Constitution actuellement examinées par le Parlement pourraient remettre fortement en cause la réforme des retraites de 2012-13.	Mettre pleinement en œuvre la réforme des retraites de 2012-13, y compris les dispositions liant l'âge de la retraite à l'espérance de vie.
Renforcer les compétences	
L'enseignement professionnel ne fait pas suffisamment de place à la formation en milieu professionnel et n'est pas suffisamment axé sur les compétences générales et numériques, qui sont nécessaires à la diversification de l'économie et à l'augmentation du contenu en valeur ajoutée locale des exportations.	Accroître le temps consacré à l'acquisition des compétences générales et numériques dans le cadre de l'enseignement professionnel.
Le chômage structurel reste élevé, et les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail sont modestes.	Revoir à la hausse les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail, afin d'alléger encore la charge de travail des conseillers pour l'emploi, et continuer d'ajuster les mesures de reconversion en fonction des besoins du marché du travail.
Les travailleurs qualifiés sont en nombre insuffisant. Le taux d'activité des femmes en âge de procréer est faible, ce qui nuit à leurs perspectives d'évolution professionnelle et de rémunération.	Continuer de simplifier les procédures d'octroi des visas de travail et des permis de séjour pour les travailleurs hautement qualifiés. Rendre une part importante du congé parental auquel a droit un couple uniquement accessible aux pères, afin d'assurer un meilleur partage de l'éducation des enfants entre les hommes et les femmes et de réduire le handicap des mères sur le marché du travail.
Améliorer l'intégration sociale des Roms	
L'accès des Roms aux services publics laisse à désirer, et les problèmes auxquels ils se heurtent dans divers domaines, comme l'éducation, la santé et le logement, sont étroitement liés.	Associer les Roms à la mise en place et au fonctionnement de services intégrés en matière de soins de santé, d'enseignement et de services de l'emploi.
Le Plénipotentiaire du gouvernement pour les communautés roms n'a qu'un rôle consultatif, et ses prérogatives directes sont limitées.	Donner un rôle plus important au bureau du Plénipotentiaire du gouvernement pour les communautés roms, en le chargeant d'assurer une coordination des politiques nationales et une prestation intégrée des services publics aux Roms à l'endroit où ils vivent. Étoffer les programmes pilotes financés par l'UE couronnés de succès, tels que les programmes de centres communautaires et de médiateurs sanitaires, et garantir leur financement sur la durée en les intégrant dans le budget national.
Les structures d'éducation préscolaire sont insuffisantes, et leur taux de fréquentation est faible, en particulier parmi les Roms.	Continuer de renforcer l'offre de services de haute qualité pour l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE), sensibiliser les parents à leurs effets bénéfiques, et lever les obstacles financiers à la fréquentation de ces structures.
Les résultats scolaires sont médiocres et dépendent fortement du milieu socioéconomique d'origine des élèves. Les Roms ont des résultats extrêmement faibles.	Renforcer la formation initiale et continue des enseignants, en mettant l'accent sur les méthodes permettant de cerner les difficultés d'apprentissage et d'y remédier. Accroître le nombre d'aides-enseignants parlant les langues roms, et apporter un soutien en langue slovaque aux enfants roms.

Augmenter les avantages de l'intégration de la Slovaquie dans les chaînes de valeur mondiales

Les procédures de recours en justice sont longues, ce qui sape la confiance dans les institutions et la concurrence entre les entreprises. Cette lenteur contribue aussi probablement au sentiment, répandu dans la population, que la corruption est un phénomène répandu.

Continuer de travailler avec le Conseil de l'Europe dans le cadre de son projet sur la réforme de la justice, et mettre en œuvre ses recommandations, comme par exemple renforcer la spécialisation des tribunaux, mettre davantage l'accent sur la sensibilisation des juges aux questions d'éthique et les faire assister par un personnel de soutien mieux formé techniquement et juridiquement.

La qualité de l'enseignement supérieur est faible, et il pâtit d'un saupoudrage des ressources. Son adaptation aux besoins du marché du travail laisse à désirer.

Publier des analyses de haute qualité du devenir professionnel des diplômés.

Les dépenses de recherche sont faibles, et la proportion d'entreprises innovantes est modeste, ce qui fait obstacle à la progression de la Slovaquie le long des chaînes de valeur mondiales.

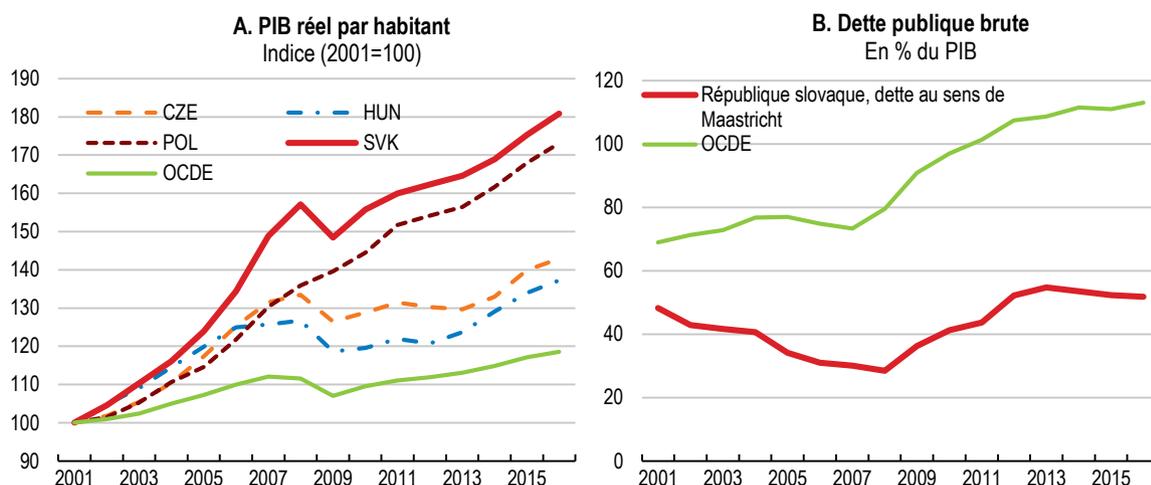
Intégrer dans l'évaluation des universités et des établissements publics de recherche leur collaboration éventuelle avec des entreprises innovantes.

Principaux éclairages sur l'action publique

L'économie slovaque reste vigoureuse. L'emploi a atteint un niveau record et le chômage est tombé à son plus bas niveau depuis 1993. Les perspectives de croissance à court terme sont bonnes.

Grâce à une croissance économique soutenue, dont le taux s'est établi à près de 4 % en moyenne au cours des vingt dernières années, le niveau de vie a convergé vers la moyenne de l'OCDE, et la dette publique a diminué en proportion du produit intérieur brut (PIB) (Graphique 1). L'expansion tirée par les exportations a été alimentée par la poursuite des investissements étrangers dans l'industrie automobile, une forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM) et l'amélioration de la productivité du travail qui en a découlé. La croissance s'est diffusée dans une certaine mesure au secteur des services locaux, mais les gains de productivité réalisés dans ce domaine ont été nettement moindres. La forte progression des salaires alimente la consommation, l'inflation et la hausse des prix des logements. L'endettement des ménages augmente rapidement. Les autorités devront continuer à recourir aux politiques budgétaire et macroprudentielle pour éviter une surchauffe.

Graphique 1. La Slovaquie connaît une forte croissance économique

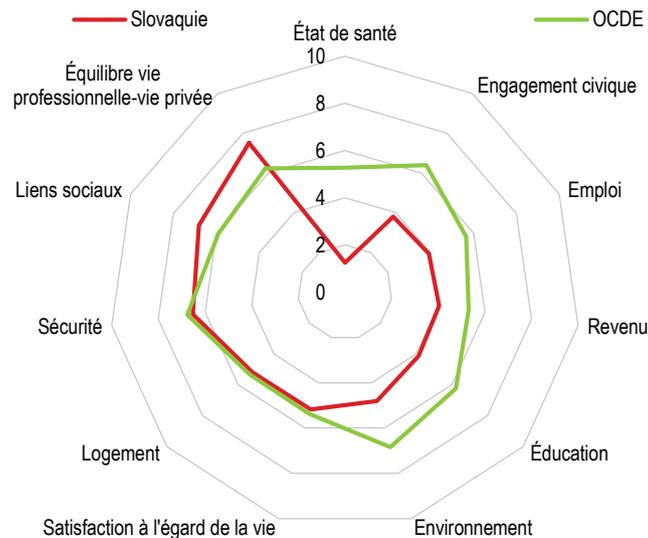


Source : OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE* : Statistiques et projections (base de données)

La quasi-totalité des indicateurs de bien-être se sont améliorés au cours des 10 dernières années. Néanmoins, dans certains domaines, la Slovaquie accuse toujours un retard considérable par rapport à d'autres pays de l'OCDE, notamment s'agissant de la santé (Graphique 2), l'espérance de vie à la naissance demeurant une des plus basses de la zone OCDE. Si la pauvreté et les inégalités sont globalement faibles, la majorité des Roms de Slovaquie, qui représentent environ 8 % de sa population, sont confrontés à une exclusion sociale extrême, caractérisée par un taux d'emploi très faible, une pauvreté généralisée et une espérance de vie limitée (FRA, 2016). Pour améliorer le niveau de vie des Roms et leurs perspectives économiques, il faudra que les pouvoirs publics déploient des efforts bien coordonnés en matière de politique sociale, de logement, d'enseignement et d'emploi.

Les différents niveaux d'administration devront coopérer étroitement, et une forte implication des communautés roms elles-mêmes sera nécessaire.

Graphique 2. La Slovaquie accuse un retard considérable dans certaines dimensions du bien-être



Source : OCDE, Indicateur du vivre mieux 2017.

La Slovaquie a bénéficié d'une forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM), mais les gains découlant de cette intégration vont probablement diminuer dans l'avenir. Les investissements directs étrangers ont été essentiellement réalisés dans des activités d'aval, qui, bien qu'elles aient alimenté une augmentation rapide de la productivité par le passé, ont une faible valeur ajoutée. Cette forte croissance de la productivité dans le secteur sous contrôle étranger ne s'est pas diffusée à la plupart des entreprises locales. Les hausses marquées des salaires et les évolutions technologiques permettant l'automatisation de tâches répétitives réduiront l'attractivité de la Slovaquie et entraîneront une dégradation de la situation des travailleurs peu qualifiés.

La réussite économique de la Slovaquie dépend en grande partie des industries de l'automobile et de l'électronique, où les perspectives d'automatisation sont considérables. Cette évolution pourrait contribuer à résoudre les pénuries de main-d'œuvre et favoriser des gains de productivité. Toutefois, pour que les nouvelles technologies profitent à tous, il sera indispensable d'offrir aux travailleurs licenciés des possibilités de formation de qualité leur permettant de se recycler. Plus généralement, la demande de travailleurs très qualifiés devrait augmenter. Le système de formation des adultes est cependant insuffisamment développé en Slovaquie, et l'enseignement professionnel n'y est pas assez adapté aux besoins du marché du travail. Des pénuries de main-d'œuvre qualifiée apparaissent déjà dans plusieurs secteurs alors que – jusqu'à une date récente – les travailleurs quittant le pays étaient plus nombreux que ceux qui y entraient, et la mobilité résidentielle est relativement limitée. Des mesures destinées à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche renforceront l'innovation et la capacité d'adoption des nouvelles technologies, ce qui permettrait d'évoluer vers des activités à plus haute valeur ajoutée. Le vieillissement démographique va sans doute accentuer les pénuries de main-d'œuvre, la Slovaquie étant confrontée à l'une des diminutions de la population d'âge actif les plus rapides de la zone OCDE.

Le manque d'efficacité des services publics, en particulier dans les domaines de l'enseignement et des soins de santé (OCDE, 2017a), et une corruption perçue comme relativement généralisée (Transparency International, 2018) entravent le développement économique de la Slovaquie. Des progrès ont déjà été accomplis sur le plan de la législation et des procédures destinées à lutter contre la corruption. Le Cabinet du Premier ministre est en train d'élaborer un système pour identifier les risques de corruption au sein de l'administration et y remédier. Les autorités doivent poursuivre les efforts déployés en vue d'améliorer l'efficacité et la qualité de l'appareil judiciaire et de rendre l'administration publique plus efficace, efficiente et transparente. Dans ce contexte, la liberté de la presse et l'ouverture aux organisations non gouvernementales (ONG) jouent un rôle important (Transparency International, 2018) ; elles contribuent en effet à la détection des agissements répréhensibles, à garantir l'obligation de rendre des comptes, à améliorer la confiance et, partant, à renforcer la capacité des entrepreneurs étrangers et nationaux de continuer à innover et se développer.

Dans ce contexte, les trois principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- L'économie est dynamique, mais il faut poursuivre l'assainissement des finances publiques pour limiter les tensions liées à la demande.
- Confrontée à des évolutions technologiques rapides et à des pénuries de main-d'œuvre, la Slovaquie doit faire monter en compétences ses travailleurs pour préserver leur employabilité à long terme et favoriser la réalisation de gains de productivité.
- Pour améliorer le bien-être des Roms, les pouvoirs publics devront déployer des efforts accrus et mieux coordonnés en matière de politique sociale, de logement, d'enseignement et d'emploi.

La situation macroéconomique continue de s'améliorer

L'expansion économique est vigoureuse

La Slovaquie devrait enregistrer une croissance soutenue reposant sur une large assise (Tableau 1). Le lancement de nouvelles chaînes de production dans le secteur automobile renforce sensiblement le potentiel productif et alimente les gains de part de marché à l'exportation. De nouvelles usines automobiles devraient influencer sur la capacité de production en 2019, de sorte que la croissance ralentira quelque peu en 2020.

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

Pourcentage de variation annuelle, en volume (prix de 2010)

	2015 Prix courants (milliards EUR)	2016	2017	2018	2019	2020
Produit intérieur brut (PIB)	78.9	3.3	3.4	4.1	4.3	3.6
Consommation privée	43.2	2.7	3.6	3.0	4.0	4.1
Consommation publique	15.3	1.6	0.2	2.3	1.9	2.0
Formation brute de capital fixe	18.9	-8.3	3.2	13.2	4.1	4.1
Logement	1.8	9.2	3.2	6.0	2.9	4.1
Demande intérieure finale	77.4	-0.2	2.8	5.2	3.6	3.7
Variation des stocks ¹	0.2	1.1	-0.1	-0.3	0.1	0.0
Demande intérieure totale	77.6	0.9	2.7	4.7	3.7	3.7
Exportations de biens et services	73.3	6.2	4.3	5.8	8.3	6.4
Importations de biens et services	72.1	3.7	3.9	5.9	7.7	6.5
Solde extérieur ¹	1.3	2.4	0.5	0.1	0.8	0.1
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)						
PIB potentiel	..	2.6	2.5	3.5	3.8	3.3
Écart de production ²	..	-1.4	-0.5	0.0	0.5	0.9
Emploi	..	2.8	1.5	1.1	0.8	0.7
Taux de chômage ³	..	9.6	8.1	6.7	6.1	5.5
Déflateur du PIB	..	-0.4	1.3	2.3	2.8	3.0
Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)	..	-0.5	1.4	2.7	2.7	3.0
IPCH sous-jacent ⁴	..	0.9	1.4	2.1	2.5	3.0
Taux d'épargne net des ménages ⁵	..	3.0	2.4	2.9	2.9	2.9
Termes de l'échange	..	-0.4	-0.5	-0.4	0.0	0.0
Solde des paiements courants ⁶	..	-1.5	-2.1	-1.2	0.1	0.0
Solde budgétaire des administrations publiques ⁶	..	-2.2	-0.8	-0.7	-0.4	0.0
Solde budgétaire sous-jacent des administrations publiques ²	..	-2.2	-0.8	-0.7	-0.6	-0.4
Solde budgétaire primaire sous-jacent des administrations publiques ²	..	-0.9	0.3	0.4	0.4	0.6
Dette brute des administrations publiques (au sens de Maastricht) ⁶	41.3	51.8	50.9	49.8	47.9	45.9
Dette brute des administrations publiques ⁶	47.2	59.8	58.1	57.0	55.1	53.2
Dette nette des administrations publiques ⁶	27.7	36.2	35.4	33.9	32.0	30.0
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	-0.3	-0.3	-0.3	-0.2	0.2
Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne	..	0.5	0.9	0.9	1.1	1.4

1. Contribution aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage de la population active.

4. Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) hors produits alimentaires, énergie, alcool et tabac.

5. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

6. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2018), Base de données des *Perspectives économiques l'OCDE*, n° 104, version préliminaire.

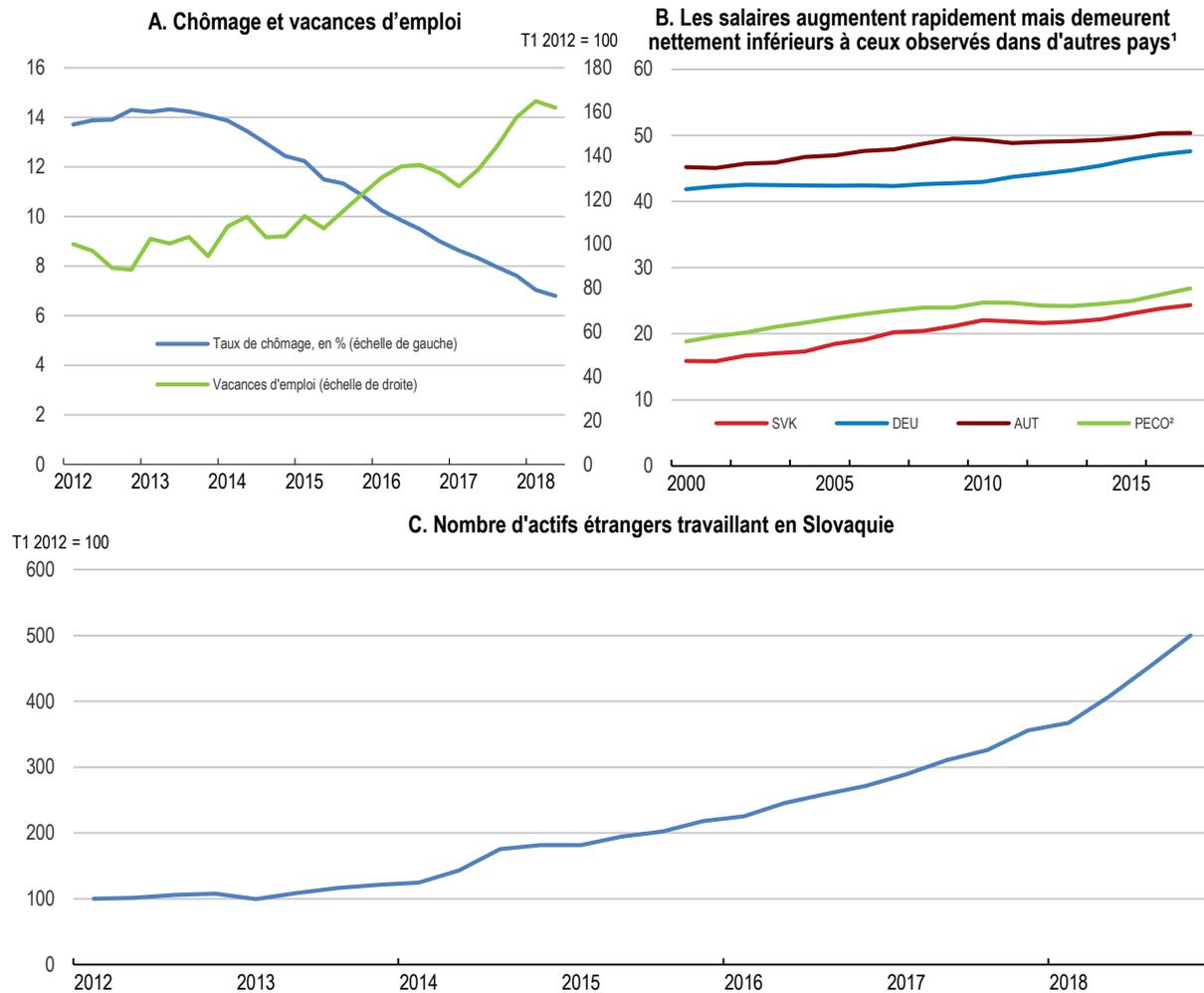
La croissance de l'emploi est vigoureuse, et le chômage diminue rapidement (Graphique 3, partie A), même si des poches de chômage généralisé subsistent dans certaines régions, et si le chômage de longue durée reste irrédiblement élevé. Une part non négligeable des chômeurs est probablement représentée par des Roms, dont bon nombre ont des compétences et une expérience professionnelle insuffisantes. Des pénuries de main-

d'œuvre ont commencé à se faire jour dans de nombreux domaines, tandis que le taux d'emplois vacants est à son plus haut niveau depuis de nombreuses années et continue d'augmenter. Ces pénuries sont concentrées dans le secteur manufacturier et sont attribuables à la vigueur que connaît actuellement la croissance. La hausse des salaires s'est accélérée, en particulier parmi les travailleurs hautement qualifiés, même si les coûts de main-d'œuvre représentent encore moins de la moitié de ceux mesurés en Autriche et en Allemagne (Graphique 3, partie B). La forte demande de main-d'œuvre a été satisfaite dans une certaine mesure par une hausse du taux d'activité des seniors et des femmes, qui a compensé la diminution de la population d'âge actif. L'immigration a augmenté pour s'établir récemment au même niveau que l'émigration ; les travailleurs étrangers ne représentent encore que 2 % de la population active, mais ils sont quatre fois plus nombreux qu'en 2012 (Graphique 3, partie C).

Le dynamisme du marché du travail et la solide confiance des consommateurs contribuent à la vigueur de la consommation privée. L'investissement s'est redressé en 2018 après un creux lié au changement de période de programmation dans le cadre du budget de l'Union européenne (UE), dans la mesure où il a fallu un certain temps aux travailleurs des secteurs public et privé pour comprendre les règles relatives à l'obtention des fonds de l'UE. Les perspectives de poursuite de la croissance de l'investissement sont bonnes, grâce aux conditions financières accommodantes, à la solidité de la confiance des entreprises et aux nouveaux investissements étrangers dans le secteur automobile.

L'inflation s'est hissée à un niveau proche de 3 % au premier semestre de 2018 (Graphique 4), attisée par l'augmentation de la demande et la hausse des prix des produits alimentaires et de l'électricité. Les tensions liées aux cours des produits de base devraient diminuer, mais les tensions salariales maintiendront l'inflation au-dessus de 2 % pendant un certain temps. Les salaires progressent rapidement, et le gouvernement prévoit de fortes augmentations de salaires dans le secteur public. Cela pourrait enclencher une spirale d'accélération dans le secteur privé, tirant l'inflation vers le haut, ce qui remettrait partiellement en cause les gains de compétitivité-prix que la Slovaquie a réalisés ces dernières années. À court terme, la hausse des salaires renforcerait sans doute encore la demande intérieure, dans la mesure où la diminution des bénéfices des entreprises se ferait essentiellement sentir à l'étranger, plutôt qu'en Slovaquie.

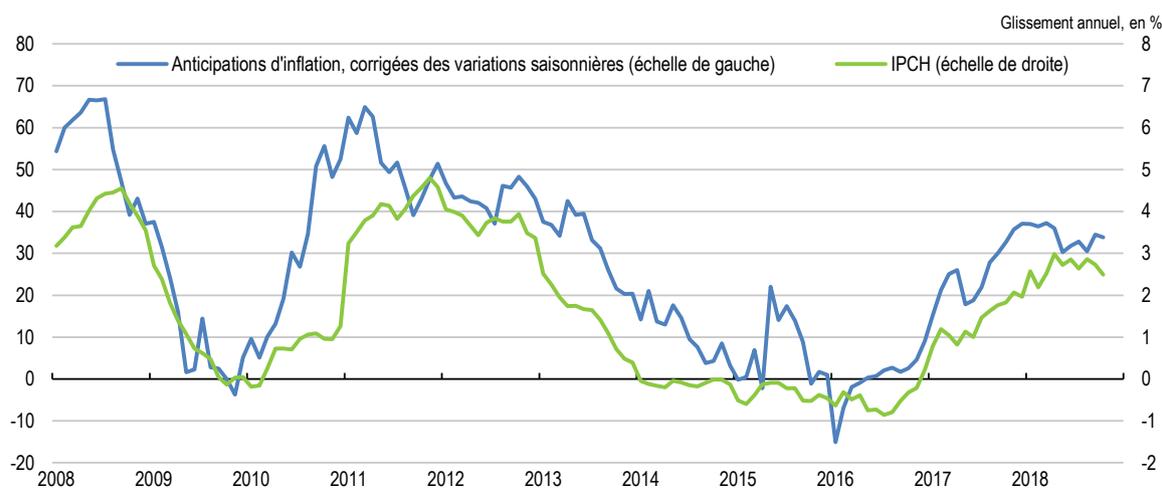
Graphique 3. Le marché du travail se resserre



1. Indice du coût de la main-d'œuvre (ICM), qui recouvre la rémunération des salariés augmentée des prélèvements à la charge de l'employeur et diminuée des subventions dont il bénéficie, dans l'industrie, la construction et les services. Indice de base 100 en 2012. Coût de la main-d'œuvre calculé en milliers USD constants de 2017, à parité de pouvoir d'achat (PPA).

2. Le sigle PECO désigne les pays d'Europe centrale et orientale suivants : la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie, la République tchèque.

Source : Eurostat ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 103 ; OCDE, Marché du travail – Revenus (base de données) ; Office central du travail, des affaires sociales et de la famille (ÚPSVaR, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny).

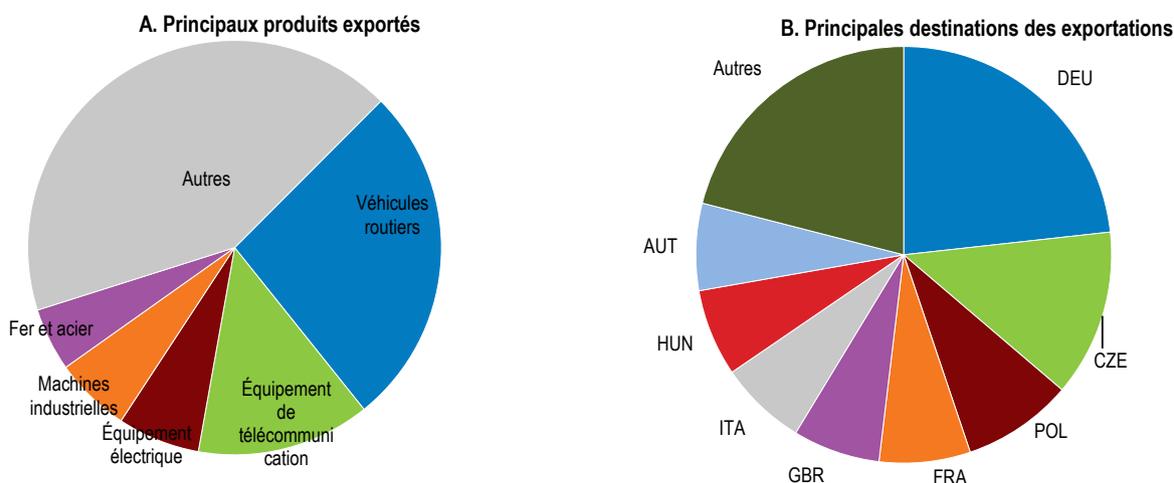
Graphique 4. L'inflation augmente

Source : Base de données des Principaux indicateurs économiques ; Office statistique de la République slovaque (ŠÚ SR, Štatistický úrad Slovenskej republiky).

Il existe à la fois des risques de divergence à la hausse et à la baisse par rapport aux perspectives à court terme. L'accentuation actuelle des tensions sur les capacités pourrait déboucher sur une surchauffe, remettant en cause la compétitivité internationale de l'économie slovaque et ralentissant sa croissance. Sur le plan externe, l'économie slovaque est particulièrement exposée à toute perturbation des échanges, compte tenu de son intégration étroite dans les chaînes de valeur mondiales et de sa forte dépendance à l'égard du secteur automobile (Graphique 5). À l'inverse, des conditions financières porteuses et la solide confiance des consommateurs pourraient entraîner un renforcement de la demande intérieure privée encore plus marqué que prévu. La poursuite de l'achèvement de l'union bancaire dans la zone euro permettra l'émergence de conditions à même d'améliorer la stabilité et la confiance et, partant, propices à une croissance durable.

Graphique 5. Exportations de biens par produit et par marché

Part des exportations totales, 2017



Source : OCDE (2018), Statistiques du commerce international par produit, fondées sur la Classification type pour le commerce international (CTCI) Révision 3.

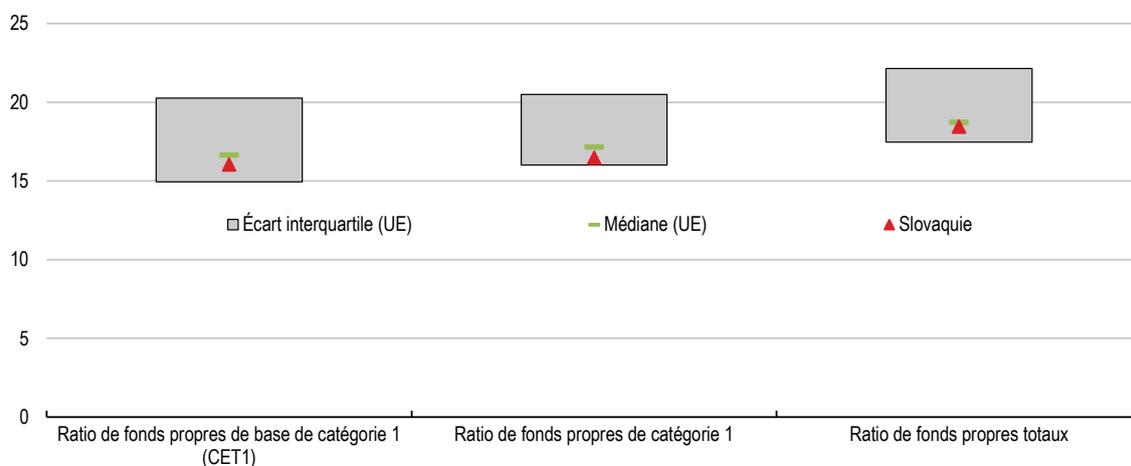
Tableau 2. Facteurs de vulnérabilité pour la République slovaque

Facteur de vulnérabilité	Conséquences potentielles
Montée incontrôlée des tensions commerciales.	Un renforcement du protectionnisme amoindrirait la demande extérieure alimentée par les principaux partenaires commerciaux de la Slovaquie.
Brexit « dur ».	L'économie slovaque est bien intégrée dans les chaînes de valeur mondiales et serait durement touchée par des modifications sensibles des flux de biens et de services en Europe.

Le secteur financier est stable, mais le gonflement de la dette des ménages représente un risque

Le système financier slovaque est sain, à l'aune des niveaux de fonds propres et de liquidité des banques. Les principales sont des filiales d'établissements bancaires autrichiens et italiens, et leur rentabilité et leur niveau de provisionnement des créances douteuses ou litigieuses figurent toujours parmi les plus élevés de l'union bancaire (National Bank of Slovakia, 2018), même si la concurrence a réduit les marges sur les nouveaux prêts. Les crédits sont intégralement financés par des dépôts locaux, tandis que les ratios de fonds propres sont restés stables ou ont légèrement augmenté au cours des dernières années, demeurant juste en deçà de la médiane de l'UE (Graphique 6). L'endettement des ménages a progressé nettement plus vite que leurs revenus, à un rythme plus rapide que dans tout autre pays de l'OCDE (Graphique 7, partie A). Le ratio de la dette des ménages à leur revenu disponible est passé de 30 % environ en 2006 à 75 % en 2016, ce qui reste nettement en deçà des niveaux observés dans de nombreux autres pays (Graphique 7, partie B), mais la Slovaquie se distingue par l'augmentation de ce ratio.

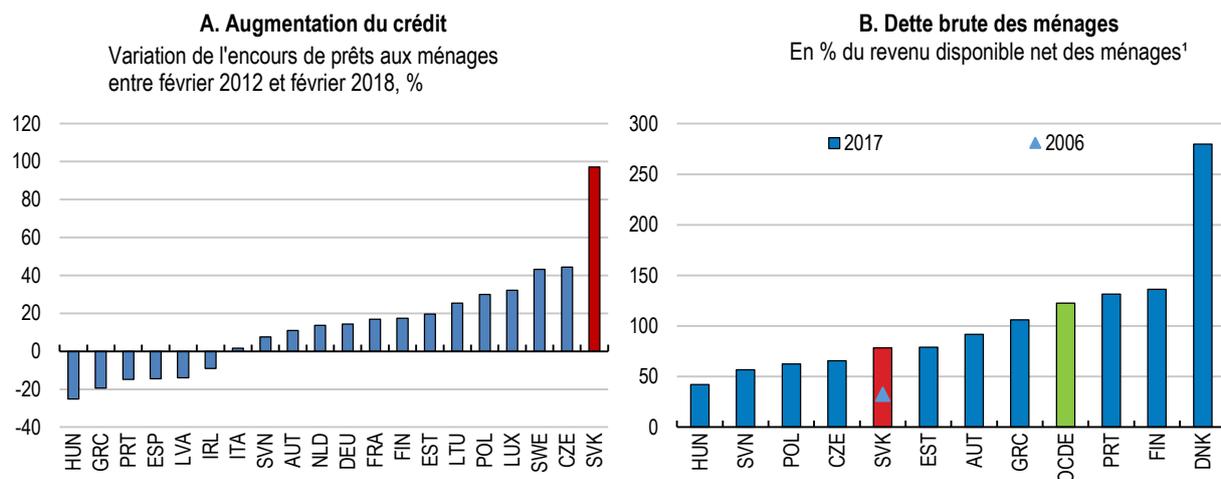
Graphique 6. Les ratios de solvabilité sont légèrement inférieurs à la médiane de l'Union européenne (UE)



Note : Les données se rapportent à septembre 2017.

Source : Banque nationale de Slovaquie (NBS, *Národná banka Slovenska*) et Banque centrale européenne (BCE).

Graphique 7. L'endettement des ménages augmente, alimenté par les prêts au logement



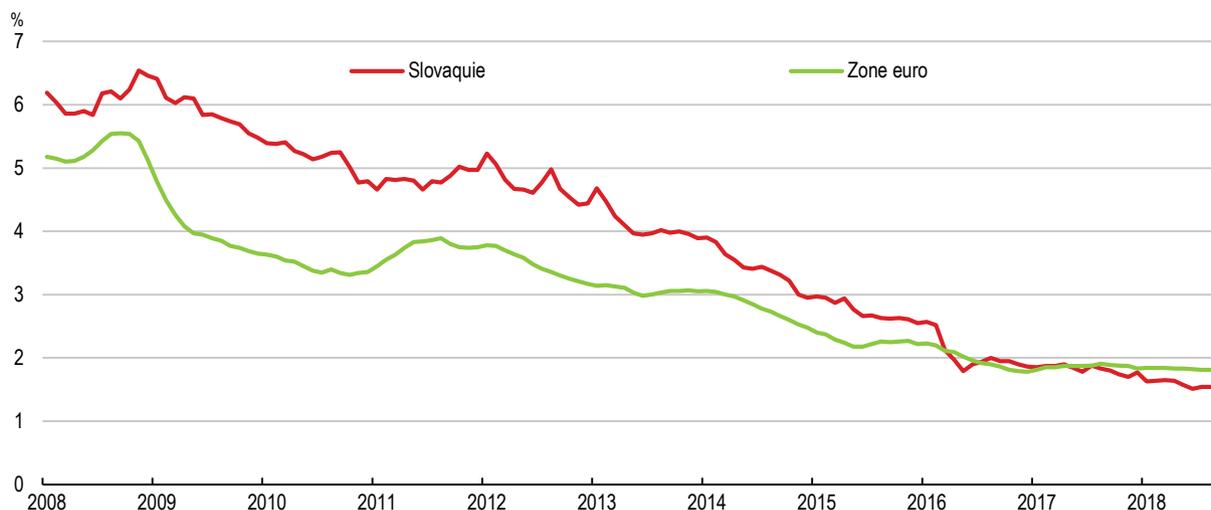
Note : Les données relatives à l'Autriche, à l'Estonie et à l'OCDE se rapportent à 2016.

Source : Banque nationale de Slovaquie (NBS, *Národná banka Slovenska*) ; et OCDE.

En 2016, environ 80 % de l'encours des crédits aux ménages étaient destinés à financer l'acquisition de logements, alors que la part de ces prêts était de 65 % environ dix ans auparavant. Les prix de l'immobilier d'habitation ont évolué en phase avec les paramètres fondamentaux, augmentant de 15 % approximativement depuis 2016. La croissance du crédit aux ménages a été alimentée par la progression de leurs revenus et une diminution des coûts d'emprunt. Ceux-ci étaient assez nettement supérieurs à la moyenne de la zone euro jusqu'en 2014, mais ils ont fortement diminué depuis, pour s'établir à un niveau un peu inférieur à la moyenne (Graphique 8). La diminution des taux d'intérêt ayant exercé

des pressions à la baisse sur leurs bénéficiaires, les banques ont tenté de réagir en intensifiant leurs activités de prêt (National Bank of Slovakia, 2018).

Graphique 8. Le coût moyen des prêts au logement a sensiblement diminué

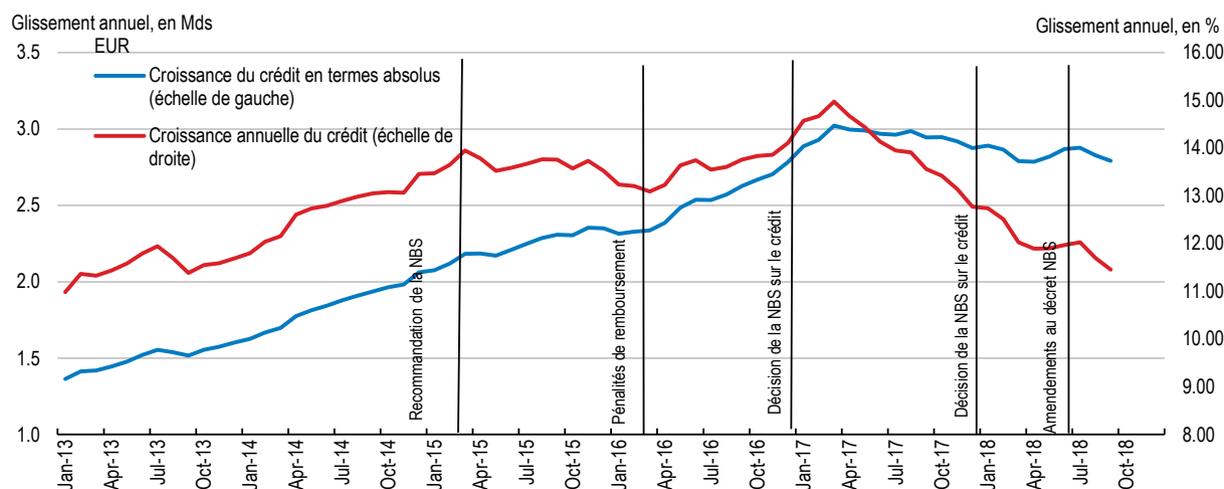


Source : Banque centrale européenne (BCE).

La tendance à la hausse de l'endettement des ménages observée de longue date accentue la vulnérabilité du secteur slovaque des ménages. Les taux d'intérêt sont à un point bas historique, et les nouveaux prêts ont des échéances relativement éloignées, ce qui ne laisse guère de possibilités de rééchelonnement de la dette des emprunteurs confrontés à des difficultés financières. Les prêts hypothécaires sont généralement à très long terme, souvent plus de 25 ans, de sorte que les emprunteurs sont exposés à des chocs tels qu'une hausse de taux d'intérêt ou la perte de leur emploi sur une longue période.

Craignant que la croissance du crédit n'accroisse cette vulnérabilité, la banque centrale est déjà intervenue pour durcir l'accès aux prêts au logement et à la consommation. La croissance du crédit s'est ralentie un peu, mais elle demeure rapide (Graphique 9). D'après les analyses de la Banque nationale de Slovaquie (NBS, *Národná banka Slovenska*), le taux de croissance du crédit reste supérieur au niveau correspondant aux paramètres fondamentaux de l'économie (National Bank of Slovakia, 2018) ; la banque centrale est donc en train de mettre prudemment en œuvre de nouvelles mesures macroprudentielles (Tableau 3, Encadré 1). Elle devrait se tenir prête à durcir encore la politique macroprudentielle si les risques ne s'atténuent pas dans le secteur financier.

Graphique 9. La législation a également influé sur la croissance de la dette des ménages



Note : La mention « Pénalités de remboursement anticipé plafonnées à 1 % » correspond à l'instauration d'une limite réglementaire de 1 % concernant le niveau des pénalités applicables en cas de remboursement anticipé d'un prêt au logement.

Source : Banque nationale de Slovaquie (NBS, Národná banka Slovenska) (2018), Financial Stability Report, graphique 10.

Tableau 3. Mise en œuvre progressive des modifications des obligations réglementaires en matière de crédit depuis le 1^{er} juillet 2018

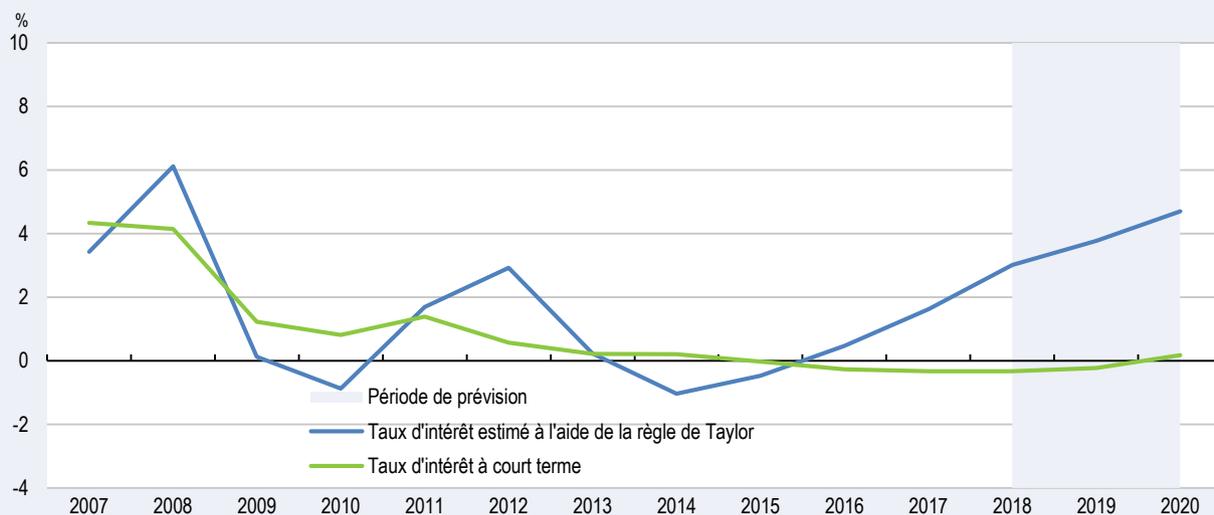
	Proportion maximale de nouveaux prêts caractérisés par un ratio dette/revenu supérieur à 8	Proportion maximale de nouveaux prêts caractérisés par une quotité de financement (ratio prêt/valeur du bien) comprise entre 80 % et 90%
T3 2018	20 %	35 %
T4 2018	15 %	30 %
T1 et T2 2019	10 %	25 %
À partir du 1 ^{er} juillet 2019	5 % + 5 % si des conditions supplémentaires sont réunies	20 %

Source : Banque nationale de Slovaquie (NBS, Národná banka Slovenska).

Encadré 1. L'orientation actuelle de la politique monétaire n'est pas en phase avec le cycle économique en Slovaquie

La République slovaque a rejoint l'Union économique et monétaire (UEM) en 2009. Étant donné que le taux directeur de la Banque centrale européenne (BCE) est déterminé par l'évolution cyclique de l'économie de plusieurs autres pays, l'orientation de la politique monétaire ne correspond pas toujours à la situation conjoncturelle de l'économie slovaque. Ce point est confirmé par une estimation du taux d'intérêt fondée sur la règle de Taylor (Graphique 10). Par conséquent, le rôle des autres instruments d'action anticyclique, notamment des politiques budgétaire et macroprudentielle, s'est renforcé (Dehmej and Gambacorta, 2017; Wyplosz, 1991; Gali and Monacelli, 2008). Le résultat représenté au graphique 10 dépend du taux d'intérêt réel d'équilibre. La Slovaquie étant une petite économie ouverte, on suppose que ce taux correspond au taux de croissance potentielle de la zone euro, mais de grandes incertitudes subsistent cependant. Un taux plus élevé se traduirait par un écart plus grand entre le taux d'intérêt directeur réel et celui qui résulte de la règle de Taylor.

Graphique 10. Taux d'intérêt estimé à l'aide de la règle de Taylor



Note : La formule de calcul du taux d'intérêt fondée sur la règle de Taylor se présente comme suit : $i = \text{taux d'intérêt à court terme} + \text{inflation} + 0.5 * \text{écart de production} + 0.5 * (\text{inflation} - 2.0)$.

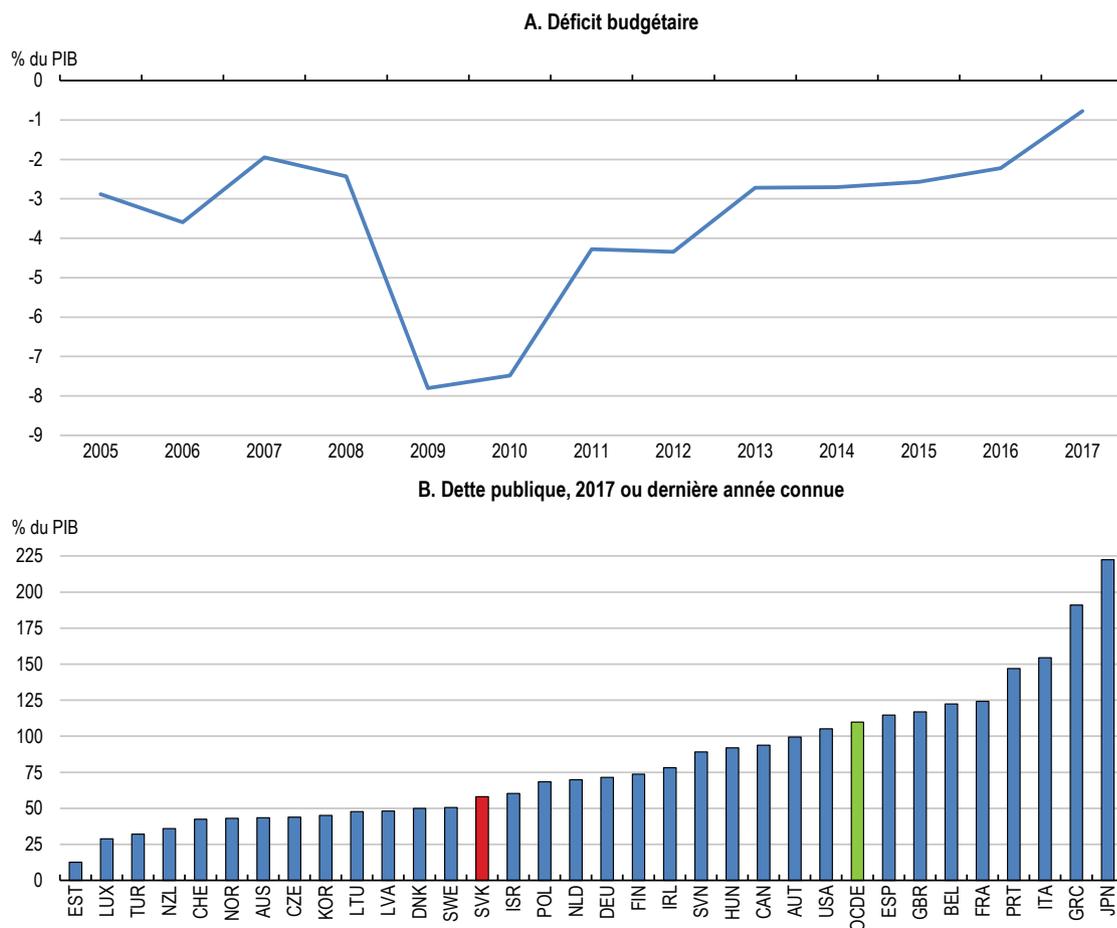
Source : OCDE, Base de données analytique.

La solidité des finances publiques devrait être préservée

La situation budgétaire de la Slovaquie est relativement solide (Graphique 11). La dette des administrations publiques a continué de diminuer, et le déficit budgétaire a reflué à un niveau historiquement bas (0,8 % du PIB) en raison de la vigueur de la croissance et d'un effort important d'assainissement des finances publiques accompli en 2017. Les mesures adoptées par le gouvernement depuis 2012 ont contribué à améliorer le recouvrement des impôts, en particulier de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le gouvernement prévoit

d'équilibrer le budget d'ici à 2019, conformément à son objectif à moyen terme (OMT) défini en vertu des règles européennes.

Graphique 11. Le déficit budgétaire et la dette sont relativement modestes



Note : La dette est calculée suivant la définition retenue pour l'établissement des comptes nationaux de l'OCDE.
Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

Les mesures d'assainissement budgétaire sont judicieuses, malgré les besoins de dépenses

Les mesures d'assainissement des finances publiques sont bienvenues, étant donné que le gouvernement doit s'opposer à la montée des tensions liées à la demande. Les taux d'intérêt directs sont relativement bas pour une économie en expansion rapide, dont certains signes indiquent qu'elle touche aux limites de ses capacités (Encadré 1). Le gouvernement prévoit de ramener le déficit à zéro en 2019, mais cette diminution serait due pour l'essentiel à la vigueur de la croissance : d'après les prévisions du gouvernement, l'amélioration escomptée du solde structurel en 2018-20 représenterait en moyenne seulement 0.1 % par an. Il serait peut-être prudent de durcir quelque peu l'orientation de la politique budgétaire pour juguler les tensions liées à la demande. À cet égard, il serait judicieux de limiter les amples augmentations de salaires dans le secteur public aux domaines dans lesquels d'importantes pénuries de main-d'œuvre se font jour, tels que l'enseignement. La politique

budgétaire joue un rôle renforcé de stabilisation macroéconomique dans une union monétaire (Kirsanova *et al.*, 2007). Par ailleurs, une politique budgétaire un peu plus restrictive permettrait également de dégager des marges de manœuvre pouvant être utilisées en cas de choc, sachant que l'économie ouverte de la Slovaquie est très exposée aux tensions commerciales et à l'instabilité internationales.

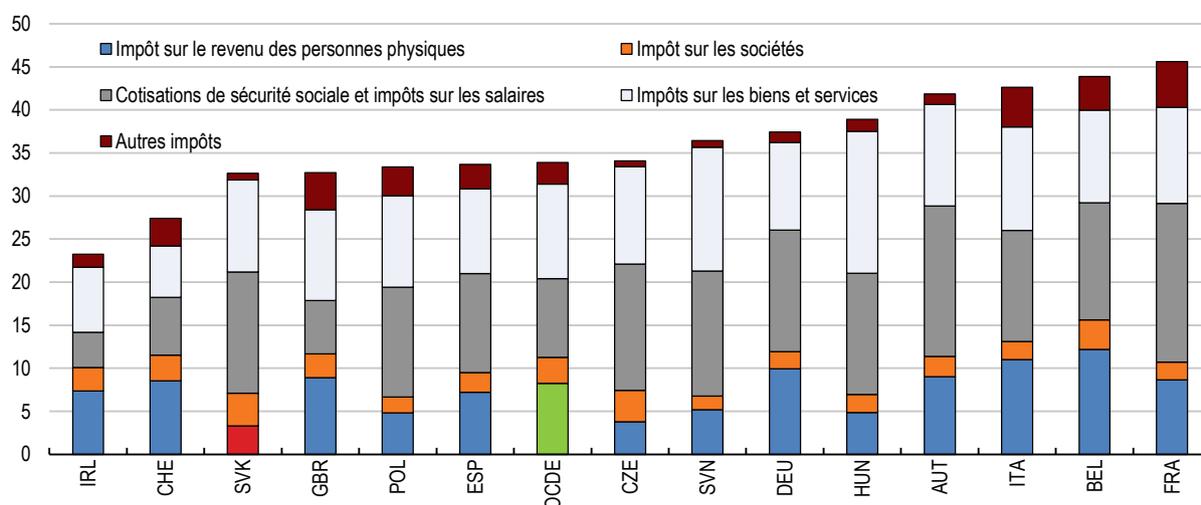
Il existe cependant de bonnes raisons d'accroître les dépenses publiques dans certains domaines, notamment l'enseignement et l'intégration des Roms. Compte tenu des contraintes budgétaires, les besoins de dépenses devraient être financés par une conjonction d'augmentation des recettes, de réorientation des dépenses et de gains d'efficience (Encadré 2).

De fortes augmentations des recettes sont possibles si la Slovaquie parvient à réaliser des progrès supplémentaires en matière de recouvrement des impôts. Malgré la réussite des efforts déployés pour réduire la fraude fiscale, celle-ci demeure considérable (voir la partie consacrée à l'administration de l'impôt ci-après). Deux domaines dans lesquelles les autorités pourraient envisager de relever les taux d'imposition sont les taxes liées à l'environnement et la fiscalité immobilière.

Le déficit de tarification du carbone, qui mesure la différence entre le prix effectif du carbone et le niveau auquel il devrait se situer pour permettre la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris, demeure considérable (OECD, 2018a). À cet égard, il faudrait augmenter les taxes sur l'énergie et autres taxes environnementales. Le produit de ces taxes est encore inférieur de 0.2 point de PIB à la médiane de l'OCDE, sachant qu'il ne serait pas suffisant de le porter à ce niveau pour combler le déficit de tarification du carbone. En outre, il existe de nombreuses exonérations d'impôt liées à la consommation d'énergie. Leur suppression favoriserait une utilisation plus efficace de l'énergie et pourrait se traduire par un surcroît de recettes pouvant aller jusqu'à 0.1 point de PIB (MoE, 2017). Le gouvernement devrait lancer une réforme plus vaste de la fiscalité environnementale, afin de supprimer les exonérations de droits d'accise, d'harmoniser les taux d'imposition entre les différentes activités en fonction de l'estimation des dommages qu'elles causent à l'environnement et de rehausser les taux des taxes environnementales, qui sont faibles en termes de comparaison internationale. La réforme des taxes environnementales doit cependant s'accompagner de mesures qui en atténuent les effets sur les populations pauvres et rurales, qui doivent se déplacer en voiture, à moins que des services de transport public de bonne qualité ne soient offerts.

En Slovaquie, les recettes d'impôts périodiques sur la propriété immobilière sont inférieures de 0.7 point de PIB à la moyenne de l'OCDE. Certains éléments indiquent qu'un alourdissement de la fiscalité des biens immobiliers d'habitation pourrait réduire la volatilité des prix des logements (EC, 2018a). Les impôts immobiliers ont des effets de distorsion plus limités que les prélèvements sur le travail, même si en Slovaquie, où de nombreux ménages à faibles revenus sont propriétaires de leur logement du fait du processus de restitution consécutif à l'effondrement du communisme et non parce qu'ils sont riches, ils pourraient avoir un effet régressif. Les recettes tirées de hausses des taxes environnementales et d'une certaine augmentation de la fiscalité immobilière pourraient être utilisées pour financer des baisses d'impôts sur le travail, dans la mesure où les cotisations de sécurité sociale occupent une place importante dans la structure fiscale (Graphique 12) ; cela alourdit le coût d'emploi des travailleurs à bas salaire, ce qui est préjudiciable aux personnes les moins qualifiées (OECD, 2017a). Le coin fiscal sur les revenus d'un travailleur célibataire s'établissait en moyenne à 42 % en République slovaque en 2017, contre 36 % en moyenne dans la zone OCDE.

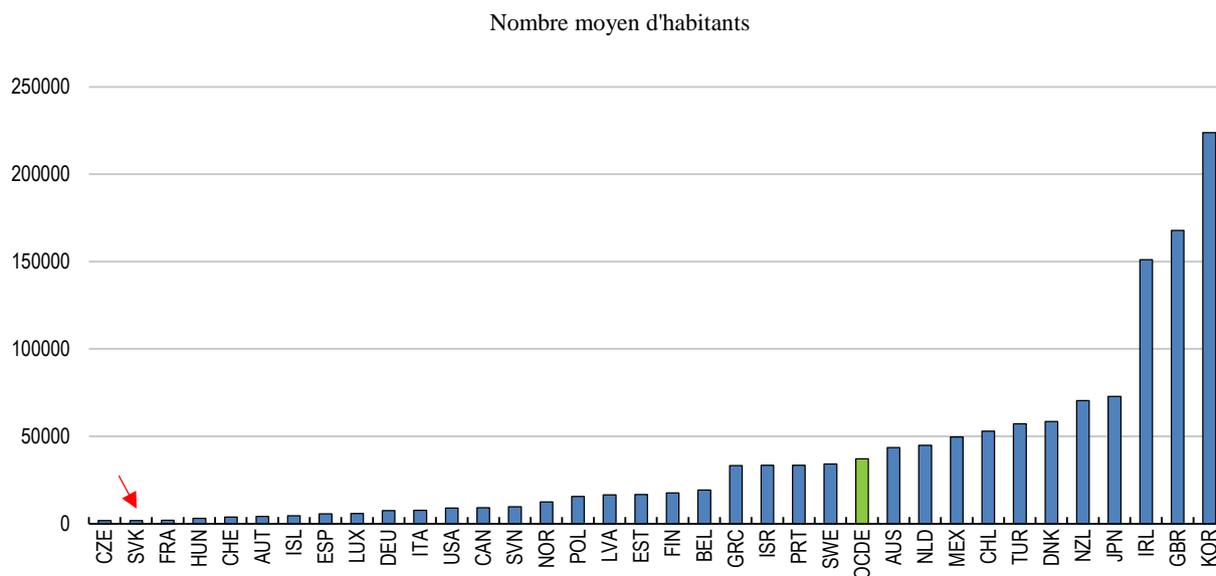
Graphique 12. Les cotisations sociales occupent une place importante dans la structure fiscale



Source : OCDE, Base de données des Statistiques des recettes publiques ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 104.

Le grand nombre de collectivités locales entraîne un gonflement des dépenses publiques. La population moyenne des communes est une des plus modestes de la zone OCDE (Graphique 13). Certaines estimations laissent à penser que réduire leur nombre en procédant à des fusions pourrait permettre de réaliser des économies représentant jusqu'à 0.4 point de PIB (Cernenko, Harvan and Kubala, 2017).

Graphique 13. Les communes slovaques figurent parmi les plus petites de la zone OCDE



Source : OCDE (2018), « Organisation et finances des administrations infranationales », Statistiques régionales de l'OCDE (base de données).

Encadré 2. Quantifier l'effet de réformes structurelles

Les estimations suivantes (Tableau 4) permettent de quantifier de manière approximative l'effet budgétaire à long terme de certaines recommandations. Ces estimations ne tiennent pas compte des éventuels effets induits sur le PIB.

Tableau 4. Estimation indicative de l'effet budgétaire de certaines des réformes recommandées

Mesure	Variation annuelle du solde budgétaire En % du PIB
Mesures creusant le déficit	1.9
Augmentation des dépenses consacrées à l'éducation préscolaire pour les porter au niveau de la moyenne de l'OCDE	0.3
Augmentation des dépenses consacrées à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur	0.3
Augmentation des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail pour les porter au niveau de la moyenne de l'OCDE	0.3
Mesures destinées à favoriser l'accès des Roms aux services publics	0.3
Réduction des cotisations de sécurité sociale	0.7
Mesures compensatoires	1.9
Mesures fiscales	1.6
Réduction de l'écart de taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	0.7
Augmentations d'impôts (taxe environnementales, impôts immobiliers)	0.9
Mesures concernant les dépenses	0.3
Élimination des subventions au charbon	0.1
Fusions de communes	0.2

Notes :

1. Augmentation des dépenses consacrées à l'éducation préscolaire les portant de 0.5 % du PIB au niveau de la moyenne de l'OCDE (soit 0.7 % du PIB).
2. Augmentation des dépenses unitaires d'éducation en pourcentage du PIB/habitant les portant au niveau de la moyenne de l'OCDE.
3. Augmentation des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail (PAMT) les portant de 0.2 % du PIB au niveau de la moyenne de l'OCDE (soit 0.5 % du PIB).
3. Mesures destinées à favoriser l'accès des Roms aux services publics représentant un montant quatre fois supérieur à celui des projets actuels ciblés sur les Roms financés par l'Union européenne (soit 0.07 % du PIB par an) (voir le chapitre 1).
4. Le montant de la réduction possible des cotisations de sécurité sociale correspond à la différence entre des mesures d'allègement supplémentaires et des mesures compensatoires.
4. Réduction de moitié de la différence d'écart de TVA entre la Slovaquie (pour laquelle il s'établit à 26 %) et la médiane de l'Union européenne (soit 10 %), telle qu'elle ressort des estimations des écarts de TVA publiées par la Commission européenne (voir ci-après).
5. Augmentation du produit des taxes environnementales le portant de 2 % du PIB au niveau de la médiane de l'OCDE (soit 2.2 % du PIB).
6. Augmentation du produit des impôts périodiques sur la propriété immobilière le portant de 0.4 % du PIB aujourd'hui au niveau de la moyenne de l'OCDE (soit 1.1 % du PIB).
7. L'estimation des économies résultant de fusions de communes (0.2 % à 0.4 % du PIB) repose sur les résultats de travaux empiriques (Cernenko, Harvan and Kubala, 2017).

Source : Calculs de l'OCDE.

Planification à moyen terme

Le cadre budgétaire s'est considérablement amélioré depuis la crise. Un conseil budgétaire indépendant a été mis en place en 2011, et des plafonds d'endettement transparents ont été instaurés. En application de ces derniers, la dette publique doit rester inférieure à 60 % du PIB. Ce plafond légal va diminuer jusqu'à ce qu'il atteigne 50 % du PIB en 2027. En revanche, les plafonds pluriannuels de dépenses contraignants, également inscrits dans la Constitution depuis 2011, ne sont toujours pas appliqués. Ces dernières années, les dépenses effectives ont été systématiquement supérieures à celles inscrites au budget, à la suite de plus-values de recettes persistantes.

À cet égard, le ministère des Finances étudie la possibilité d'intégrer des plafonds de dépenses dans le budget des administrations publiques dans un avenir proche (MoF, 2018a ; Tableau 5). Des plafonds de dépenses pourraient améliorer la planification budgétaire et limiter les augmentations de dépenses en période de forte expansion, tout en permettant de laisser jouer les stabilisateurs automatiques en phase descendante du cycle économique. Ils pourraient aussi contribuer à une meilleure intégration des examens des dépenses dans le processus de planification budgétaire et à une concrétisation des économies potentielles identifiées (voir la partie sur l'administration publique ci-après). Les plafonds de dépenses ont contribué de manière importante à renforcer l'efficacité des cadres budgétaires aux Pays-Bas, au Danemark, en Suède et en Finlande (EC, 2010). En pratique, les plafonds de dépenses prennent la forme d'une limitation de la croissance des dépenses nominales ou réelles à moyen terme. Des éléments empiriques tendent à indiquer que la probabilité de respect d'une règle de dépenses est plus forte si le gouvernement exerce sur celle-ci un contrôle direct et si elle est inscrite dans la loi ou dans un accord de coalition (IMF, 2015). Le gouvernement devrait envisager de lier les plafonds de dépenses à ses objectifs d'endettement, comme en Israël.

Tableau 5. Recommandations antérieures de l'OCDE en matière de prudence budgétaire

Thème et résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Prendre les mesures nécessaires pour ramener le budget à l'équilibre d'ici à 2019, comme prévu.	Le projet de plan budgétaire du gouvernement a confirmé son intention de ramener le budget à l'équilibre d'ici à 2020.
Ménager au fil du temps une marge suffisante entre le niveau effectif de la dette et les plafonds autorisés pour permettre le fonctionnement des stabilisateurs automatiques.	D'après les récentes prévisions du gouvernement, le niveau de la dette sera pleinement conforme au plafond national dès 2018 et atteindra 45 % du PIB en 2020.
Appliquer les plafonds de dépenses pluriannuels contraignants inscrits dans la Constitution afin de renforcer la discipline budgétaire en période de redressement de l'activité.	Le ministère des Finances a annoncé qu'il allait expérimenter l'application de plafonds de dépenses dans le cadre du budget des administrations publiques dans un avenir proche.
Compléter les plafonds d'endettement actuels par un objectif d'endettement non contraignant nettement plus bas.	Aucune mesure n'a été prise.

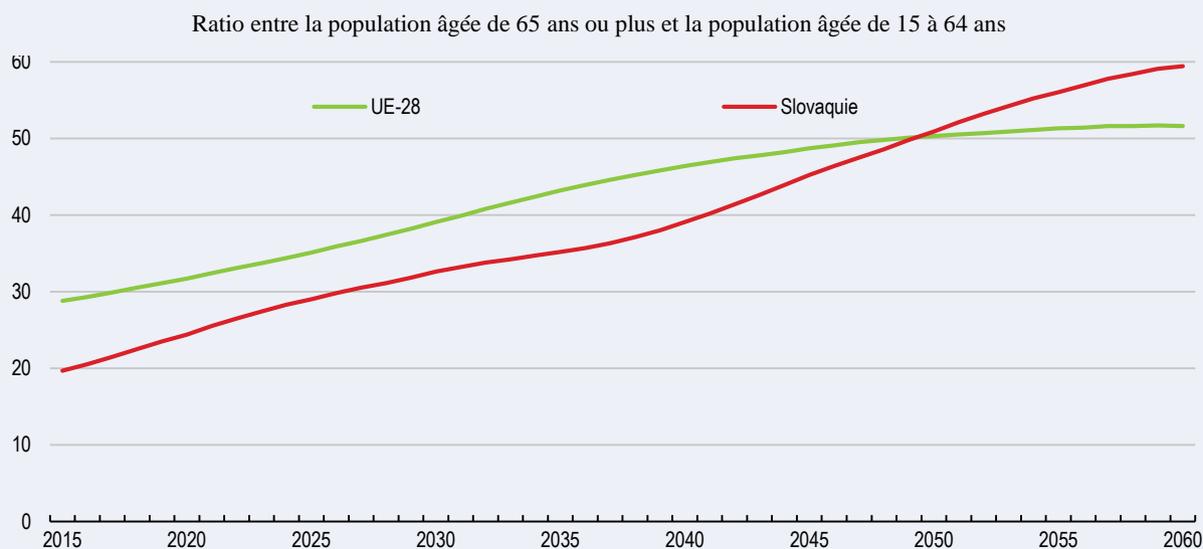
Sur le long terme, la conservation d'un budget équilibré permettra de disposer d'une marge de sécurité suffisante en cas de futur choc et de plus amples marges de manœuvre budgétaires – à supposer que l'augmentation des dépenses liées au vieillissement soit intégralement couverte, par exemple, par des hausses d'impôts ou des réductions de dépenses (Graphique 16, Scénario d'équilibre budgétaire). À cet égard, la réforme des retraites de 2012-13 a été importante, dans la mesure où elle a sensiblement réduit l'indexation des pensions et relevé l'âge d'obtention d'une retraite à taux plein (communément qualifié d'« âge de la retraite ») de manière à ce qu'il corresponde à l'allongement de l'espérance de vie (Encadré 3), limitant l'augmentation du coût des retraites (Tableau 6). Les dépenses de santé et de prise en charge des personnes âgées devraient augmenter de 2 points de PIB environ d'ici à 2060 ; en l'absence de mesures prises pour compenser ces coûts supplémentaires, le ratio dette/PIB se hissera au-dessus du

plafond d'endettement (Graphique 16, Scénario 1 : financement par le déficit des dépenses liées au vieillissement). Une remise en cause de la réforme des retraites et un plafonnement de l'âge légal de la retraite à 64 ans, tel qu'il est prévu par une initiative actuellement examinée par le Parlement, gonflerait encore davantage la dette (Graphique 16, Scénario 2). Dans le même temps, la mise en œuvre de diverses réformes structurelles peut contribuer à renforcer la croissance économique (Encadré 4), en induisant des effets positifs sur la viabilité des finances publiques.

Encadré 3. La réforme des retraites doit être mise en œuvre comme prévu

La République slovaque figure parmi les pays de l'OCDE dont la population vieillit le plus rapidement. Pour l'heure, le ratio entre les personnes âgées (de 65 ans ou plus) et la population d'âge actif est d'un cinquième. Néanmoins, en 2060, ce ratio sera de près de 60 % (Graphique 14). Ce vieillissement démographique très rapide exposera le système de retraite à de fortes pressions budgétaires au cours des prochaines décennies.

Graphique 14. Le taux de dépendance des personnes âgées augmente rapidement



Source : Eurostat.

Compte tenu de ce problème budgétaire, les autorités ont adopté en 2012-13 une réforme générale des retraites, qui a simplifié le système de retraite à points, intégré les régimes spéciaux des forces armées et de la police, mis en place un système d'indexation des pensions sur l'inflation et instauré un ajustement de l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite en fonction de l'allongement de l'espérance de vie à partir de 2017 (OECD, 2017a). Si cette réforme est mise en œuvre telle qu'elle était envisagée initialement, elle contribuera à alléger la charge que fait peser le vieillissement démographique sur le système de retraite (Graphique 15, Législation en vigueur). Le Parlement est en train de débattre d'éventuelles modifications de la Constitution portant sur le système de retraite qui rompraient le lien entre l'espérance de vie et l'« âge de la retraite », de façon à plafonner celui-ci à 64 ans (et à un niveau inférieur pour ceux qui ont eu des enfants) ; or, un tel changement creuserait encore davantage le déficit du système de retraite.

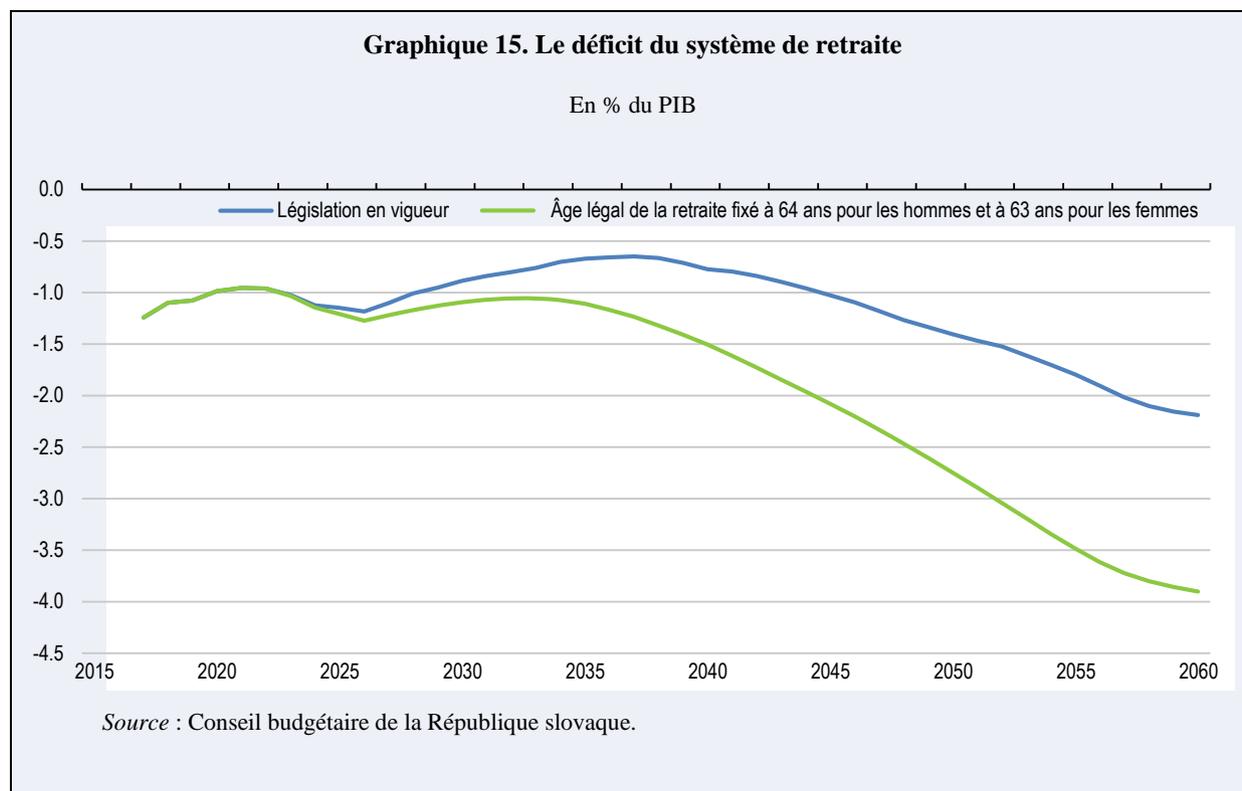


Tableau 6. Projections à long terme concernant les dépenses liées à l'âge, en % du PIB

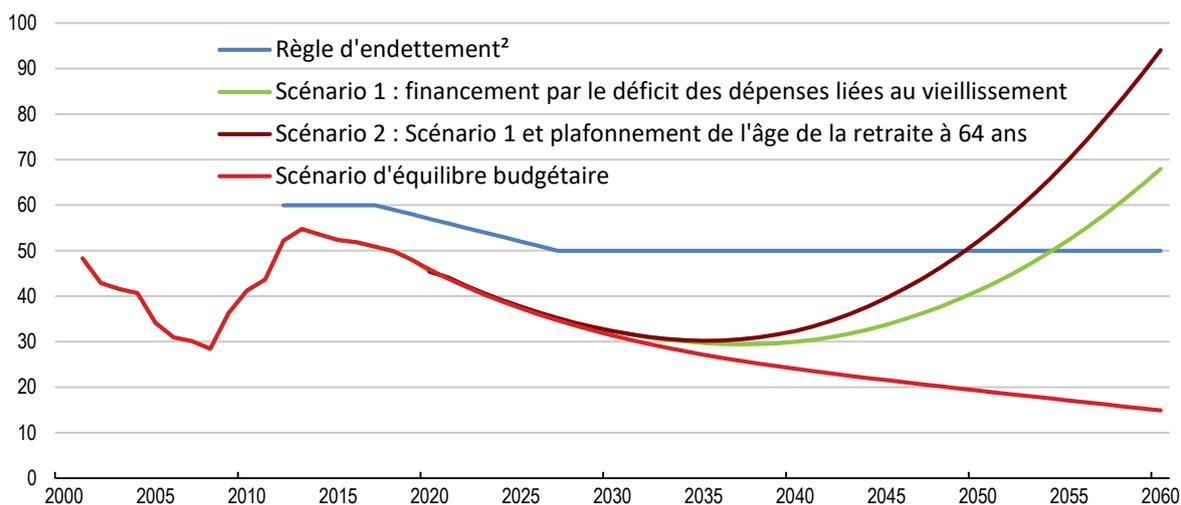
	Dépenses totales liées à l'âge			Dépenses publiques de retraite brutes			Dépenses de santé			Dépenses de soins de longue durée		
	2016	2030	2060	2016	2030	2060	2016	2030	2060	2016	2030	2060
Rép. tchèque	18.2	19.7	25.2	8.2	8.2	11.6	5.4	5.9	6.6	1.3	1.8	2.8
Hongrie	19.0	17.8	21.9	9.7	8.4	11.1	4.9	5.4	5.8	0.7	0.8	1.1
Pologne	20.4	20.5	22.2	11.2	11.0	11.1	4.3	4.5	5.2	0.5	0.7	1.2
Slovénie	21.9	23.9	28.8	10.9	12.0	15.2	5.6	6.3	6.8	0.9	1.1	1.8
Slovaquie	18.9	18.8	22.2	8.6	7.6	9.9	5.6	6.2	7.0	0.9	1.1	1.5
Union européenne à 28 (UE-28)	25.0	25.7	26.8	11.2	11.6	11.3	6.8	7.2	7.7	1.6	1.9	2.7
Zone euro	26.0	27.0	27.6	12.3	13.0	12.4	6.8	7.1	7.5	1.6	1.9	2.7

Note : Les dépenses totales liées à l'âge comprennent les dépenses publiques de retraite brutes, les dépenses de santé, ainsi que les dépenses consacrées aux soins de longue durée, à l'éducation et aux allocations chômage.

Source : Commission européenne (2018), *The Ageing Report 2018, Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, 3/2018, Bruxelles.

Graphique 16. Scénarios d'évolution de la dette publique

Dette des administrations publiques, au sens de Maastricht, en pourcentage du PIB¹



1. Le « Scénario d'équilibre budgétaire » repose sur les prévisions réalisées pour le n° 104 des Perspectives économiques de l'OCDE jusqu'en 2020. Ensuite, la croissance réelle correspond aux projections du scénario à long terme de l'OCDE et s'établit à 2.0 %. Il est supposé dans le « Scénario d'équilibre budgétaire » que le budget devient équilibré en 2020, puis qu'il reste stable pendant toute la période considérée. Cela suppose implicitement que l'augmentation des dépenses liées au vieillissement est compensée par des hausses d'impôts ou des réductions d'autres catégories de dépenses. Le « Scénario 1 : financement par le déficit des dépenses liées au vieillissement » diffère du scénario précédent dans la mesure où il repose sur l'hypothèse d'un plus ample déficit public, dû aux dépenses liées au vieillissement de la population (dépenses de retraite, de santé et de soins de longue durée), suivant le rapport sur le vieillissement de la Commission européenne. Le « Scénario 2 : Scénario 1 et plafonnement de l'âge de la retraite à 64 ans » diffère du scénario précédent dans la mesure où il repose sur l'hypothèse que l'âge de la retraite à taux plein est fixé à 64 ans, indépendamment de l'évolution de l'espérance de vie, ainsi que le prévoit la proposition du gouvernement de septembre 2018.

2. En cas de dépassement du plafond d'endettement fixé par la Constitution à 60 % du PIB, le gouvernement doit se soumettre à un vote de confiance du Parlement. Entre 2018 et 2028, les seuils doivent être progressivement réduits de 10 points de pourcentage.

Source : *Calculs fondés sur OCDE (2016), Perspectives économiques de l'OCDE* : Statistiques et projections (base de données).

Encadré 4. Des réformes structurelles peuvent stimuler la croissance et accroître les niveaux de vie

L'impact de certaines réformes proposées dans cette étude peut être évalué à l'aide de simulations s'appuyant sur les relations entre réformes et taux de croissance observées par le passé dans l'ensemble des pays de l'OCDE (Égert et Gal, 2017). Le modèle sur lequel se fondent les estimations ne rend compte que très approximativement de certaines recommandations de réformes. Par conséquent, ces estimations doivent être considérées comme purement indicatives. Les hypothèses en matière de modification des politiques (tableau 8) reposent sur la comparaison entre l'orientation actuelle des politiques publiques en Slovaquie et dans les pays de l'OCDE. Les estimations du modèle correspondent à des hausses des dépenses sans incidence budgétaire. L'accroissement des dépenses d'aide à la garde d'enfants, par exemple, est financé par une hausse des impôts ou une baisse des dépenses dans d'autres domaines.

Tableau 7. Impact indicatif des réformes recommandées sur le PIB par habitant

Réforme	Pourcentage d'augmentation du PIB par habitant	
	Impact à 10 ans	Impact à long terme
Accroître les dépenses au titre des politiques actives du marché du travail	1.1 %	2.2 %
Augmenter les dépenses de R-D	1.4 %	3.7 %
Accroître les aides publiques à la garde d'enfants	1.6 %	2.1 %
Renforcer l'état de droit	3.4 %	8.9 %

Note : Les modifications pérennes de politiques publiques que supposent les scénarios présentés dans le tableau sont les suivantes :

1. Les dépenses au titre des politiques actives du marché du travail, en pourcentage du PIB, sont relevées de 0.3 % du PIB pour atteindre la moyenne de la zone OCDE.
2. Le financement du secteur de la R-D passe de 0.4 % à 1.3 %, niveau moyen dans la zone OCDE.
3. Les aides publiques à la garde d'enfants passent de 0.5 % à 0.7 % du PIB, soit la moyenne des dépenses dans les pays de l'OCDE.
4. L'amélioration de l'état de droit, mesuré par les indicateurs de la gouvernance dans le monde, correspond à la réduction d'un cinquième de l'écart entre la situation du pays et la moyenne des cinq pays européens les mieux classés à l'aune de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de Égert et Gal (2017).

Favoriser une croissance respectueuse de l'environnement

Les émissions de CO₂ par habitant sont plus faibles en Slovaquie qu'en moyenne dans la zone OCDE (graphique 17, partie A). Mais la Slovaquie doit définir un plan d'action afin de parvenir à la réduction à long terme des émissions nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, d'autant plus que l'essentiel des émissions de CO₂ du pays ne sont pas couvertes par le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE). La Slovaquie verse des subventions pour l'achat de véhicules électriques. Mais il est peu probable que cette mesure soit très efficace étant donné que la fiscalité sur l'énergie et les véhicules (graphique 17, partie E) est plus faible que dans la plupart des pays. En outre, le charbon est taxé à un taux plus bas que le pétrole ou le gaz naturel, alors qu'il génère plus de pollution. Le pétrole et le charbon utilisés dans la production d'électricité ne sont pas taxés du tout. Une hausse progressive de la fiscalité sur les combustibles fossiles en fonction de leur teneur en carbone permettrait de diminuer les émissions de gaz à effet de serre (GES) et contribuerait également à réduire la pollution atmosphérique, particulièrement répandue en Slovaquie (partie C). Par ailleurs, la subvention en faveur du charbon devrait être supprimée comme le préconisait la précédente *Étude* (tableau 7).

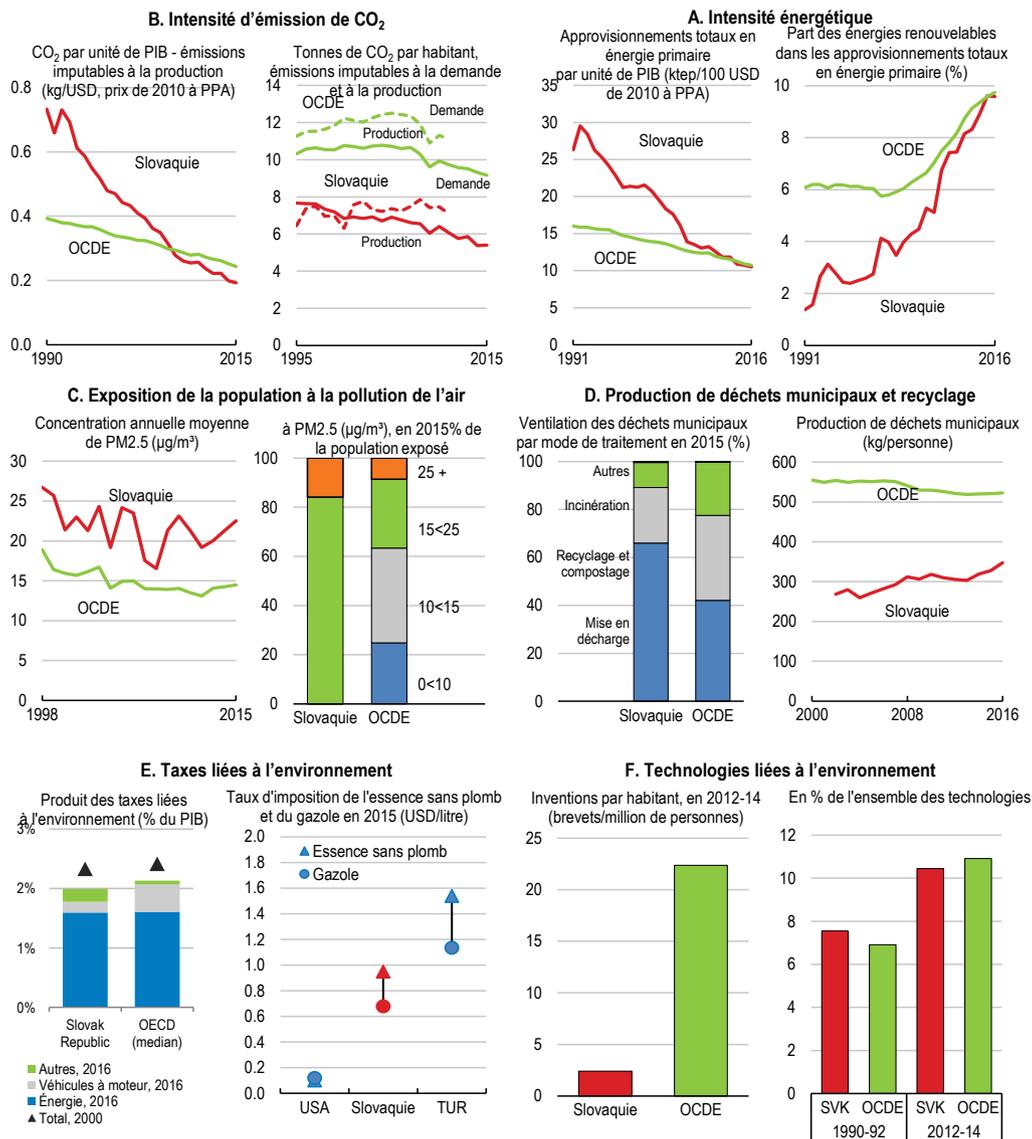
En Slovaquie, la part de la mise en décharge dans le traitement des déchets est trop élevée (partie D). Afin d'amorcer sa baisse, les pouvoirs publics ont commencé, en novembre 2017, à utiliser des fonds de l'UE pour financer des projets de gestion des déchets dans les zones les moins développées. Les autorités estiment que cette mesure crée de l'emploi tout en réduisant la mise en décharge et donc améliore l'impact du traitement des déchets sur l'environnement. Cette mesure vise également à développer la production d'énergies renouvelables à partir de déchets. De grandes infrastructures de tri et de valorisation des déchets financées par des fonds publics ont cependant déjà été construites (OECD, 2018b). Mais, jusqu'à présent, ces actions n'ont guère eu d'incidence sur les taux de valorisation et de recyclage. Les pouvoirs publics ont récemment approuvé des mesures qui augmenteront nettement les frais de mise en décharge au cours des trois prochaines

années afin d'intensifier la lutte contre la mise en décharge illégale et de créer des incitations en faveur du recyclage.

Tableau 8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'environnement et la croissance verte

Résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Éliminer graduellement les subventions au charbon et les avantages fiscaux applicables à l'utilisation d'énergie.	Aucune mesure n'a été prise.
Envisager d'instaurer une taxe sur le CO ₂ dans les secteurs non couverts par le SEQE-UE et de relever le taux de la taxe sur le gazole.	Aucune mesure n'a été prise.

Graphique 17. Les émissions ont davantage diminué en Slovaquie qu'en moyenne dans l'OCDE



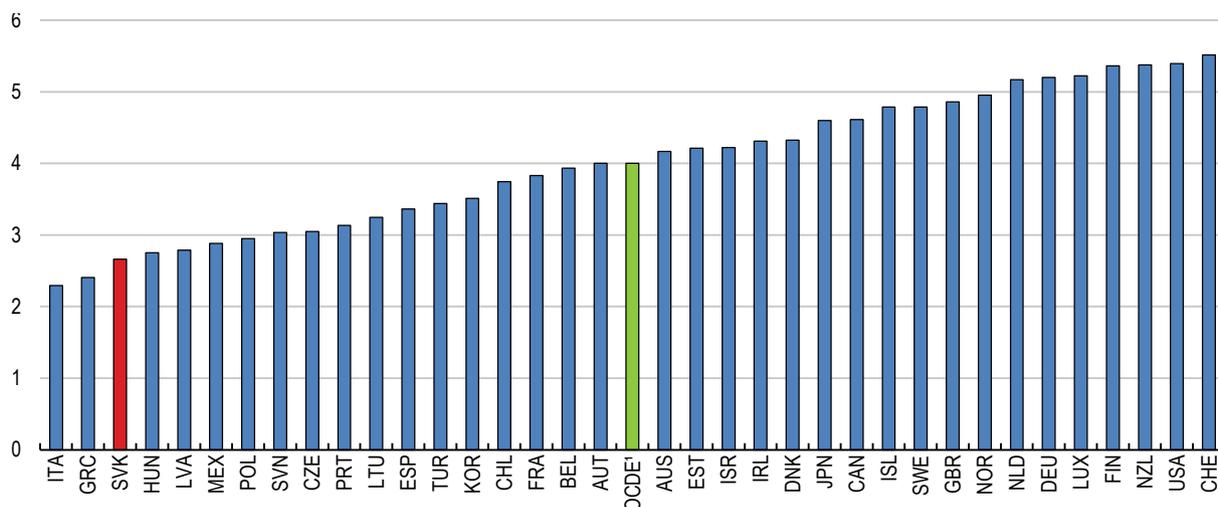
Source : OCDE (2018), Indicateurs de croissance verte (base de données).

L'amélioration de la qualité des services publics et de leur accès accroîtra le bien-être de tous les citoyens

L'amélioration de l'efficacité du secteur public constitue un enjeu crucial pour les pouvoirs publics en Slovaquie. Le pays enregistre de mauvais résultats dans le domaine de la santé. La mortalité est élevée et l'espérance de vie à la naissance est de 77 ans seulement, soit trois ans de moins que la moyenne de la zone OCDE. S'agissant de l'éducation, les résultats sont faibles et fortement tributaires de l'origine socioéconomique des individus, ce qui indique que les écoles ne parviennent pas à remédier aux différences qui existent au départ entre les élèves (voir la section consacrée à l'éducation, plus loin). En outre, des indicateurs font état de la faible qualité des administrations publiques en Slovaquie par rapport à d'autres pays (graphique 18) et d'un manque de confiance dans les institutions. Dans les pays de l'OCDE, seuls la Hongrie, la Turquie et le Mexique sont moins bien classés que la Slovaquie dans l'indice de perception de la corruption élaboré par Transparency International. Fin 2017, 85 % des Slovaques estimaient que la corruption était « répandue » dans leur pays contre deux tiers des citoyens européens en général (EC, 2017). Le recouvrement des impôts, le système judiciaire et le niveau de compétence des agents du service public appellent des progrès. Quant à l'amélioration de la situation de la communauté rom, elle passe tant par un meilleur accès aux services publics que par une qualité et une coordination renforcées.

Graphique 18. Performances des services généraux des administrations publiques

Mesurées sur une échelle de 0 à 6 (du niveau d'efficacité le plus faible au plus élevé), 2017



Note : Moyenne simple des résultats des 36 pays de l'OCDE.

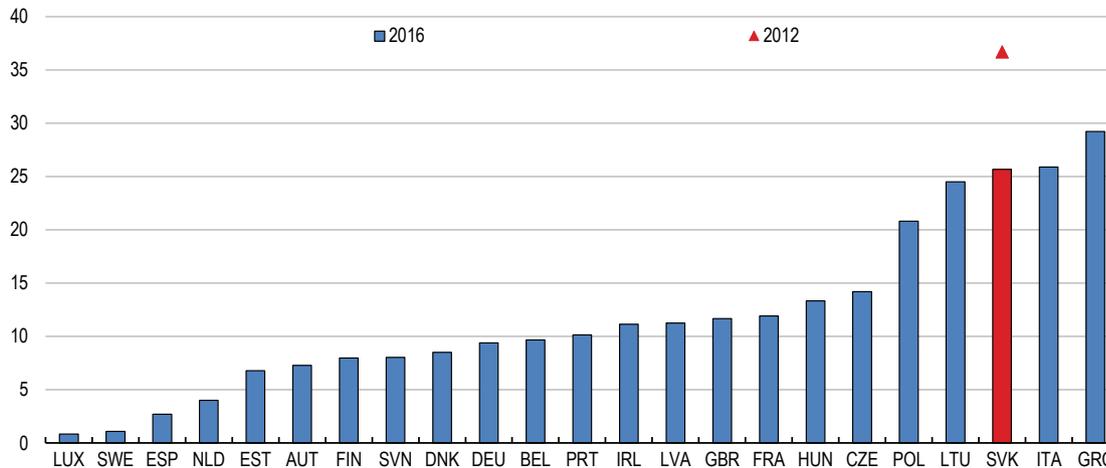
Source : Forum économique mondial, ensemble de données relatives à l'indice de compétitivité globale 2007-2018 (GCI, Global Competitiveness Index), www.weforum.org/gcr.

Améliorer l'efficacité du recouvrement des impôts

L'importance de la fraude fiscale est une manifestation des failles de l'administration fiscale, et la part des entreprises ne payant aucun impôt sur les sociétés illustre la faiblesse de la discipline fiscale (Remeta et al., 2015). Plus de la moitié des entreprises slovaques déclarent un impôt exigible nul et un cinquième d'entre elles a déclaré des bénéfices nuls ou négatifs durant cinq années consécutives (MoF, 2018b).

La comparaison entre les recettes effectives de TVA et leur niveau théorique (écart de TVA) est également un indicateur de l'efficacité du recouvrement des impôts. Le recouvrement de la TVA s'est nettement amélioré depuis 2012, sous l'effet de contrôles plus stricts, d'un suivi plus adapté et d'une meilleure utilisation des communications électroniques. La Slovaquie s'est classée cinquième de l'UE en 2016, en termes de réduction de l'écart de TVA. Mais cet écart est encore nettement plus élevé dans ce pays que dans la plupart des autres pays de l'UE (graphique 19).

Graphique 19. Écart de TVA



Note : L'écart de TVA correspond à la différence entre le montant de TVA effectivement perçu et le montant de TVA théoriquement exigible en application de la législation fiscale, exprimé en % de ce montant de TVA théoriquement exigible (appelé « dette totale de TVA »).

Source : G. Poniatowski, M. Bonch-Osmolovskiy et M. Belkindas (2017), « Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report », Center for Social and Economic Research (CASE) Reports, no 492.

Les outils modernes d'analyse de données permettent aux autorités de cibler leurs opérations de vérification des comptes sur des individus ou des entreprises présentant un risque élevé. Cette approche nécessite un investissement dans les technologies de l'information et de la communication et dans la formation du personnel. Les autorités sont en train de mettre en place un système de suivi des obligations fiscales (tableau 9), mais les contrôles fiscaux doivent encore être renforcés. Dans l'OCDE, de nombreuses administrations fiscales élargissent leur collecte de données provenant de tiers. Certaines administrations fiscales demandent aux banques de leur transmettre des informations agrégées de façon périodique. Par exemple, la Pologne a créé un entrepôt de données centralisé, fusionné les activités de l'administration fiscale, des douanes et des services de contrôle fiscal et d'inspection du ministère des Finances pour améliorer la coordination, adopté des outils de modélisation plus perfectionnés afin d'améliorer la détection des irrégularités et simplifié les échanges d'information avec les banques en cas de suspicion de fraude fiscale (OCDE, 2018c).

Les technologies modernes peuvent améliorer le respect des obligations fiscales en intégrant les déclarations dans le déroulement des activités des entreprises. De cette façon, les déclarations fiscales deviennent un corollaire des démarches que les entreprises accomplissent automatiquement dans le cadre de la comptabilisation de leurs opérations (OCDE, 2014a). Par exemple, l'administration fiscale danoise a mis en place un dispositif destiné aux petites et moyennes entreprises qui leur permet de remplir leur déclaration de

revenus directement à partir de leurs systèmes comptables. Ce dispositif améliore le respect des obligations à la fois comptables et fiscales (OCDE, 2015a).

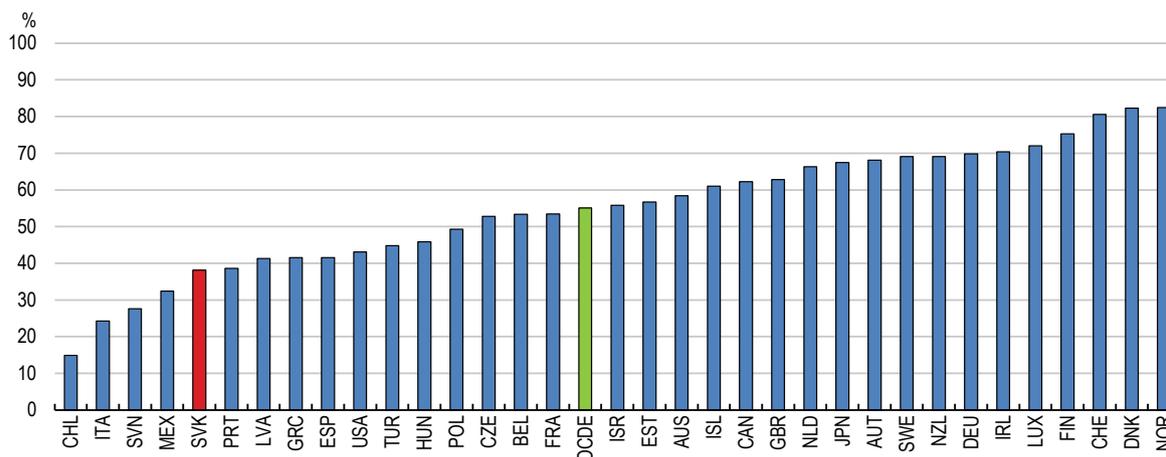
Tableau 9. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'efficacité du recouvrement de l'impôt

Objet et résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Fusionner l'administration fiscale/des douanes et l'organisme de sécurité sociale pour accroître les recettes. Lier les systèmes informatiques de l'administration fiscale et des banques.	Aucune mesure n'a été prise.
Renforcer plus avant l'efficacité de l'administration fiscale. Poursuivre les efforts visant à améliorer le recouvrement de l'impôt.	Le troisième plan d'action en matière de lutte contre la fraude fiscale pour la période 2017-18 (21 mesures) a été mis en place. En font partie l'utilisation d'un nouvel indicateur de respect des obligations fiscales qui évalue le profil de risque des contribuables, l'obligation de communication par voie électronique applicable aux contribuables et la création d'un formulaire électronique de déclaration prérempli permettant de s'acquitter de l'impôt sur les véhicules à moteur.

Le système judiciaire doit encore être amélioré

Le système judiciaire slovaque a accumulé un grand nombre d'affaires en souffrance en particulier en ce qui concerne l'exécution des décisions de justice — qui porte notamment sur le règlement des conflits entre créanciers et débiteurs et les procédures de faillites. En particulier, de nombreuses affaires anciennes de saisie allongent le délai de traitement des nouvelles affaires. La durée moyenne totale d'une procédure judiciaire en matière civile ou commerciale était d'environ deux ans en 2017. Le système judiciaire fait cependant l'objet de réformes systémiques qui doivent contribuer à la résorption des affaires en souffrance. Le gouvernement étudie différentes solutions pour résoudre ce problème sans tarder. Pour l'instant, les citoyens et les entreprises slovaques ont relativement peu confiance dans le système judiciaire, et en particulier, dans son indépendance (Graphique 20).

Graphique 20. Le niveau de confiance dans le système judiciaire et dans les tribunaux est faible



Note : Pourcentage de personnes ayant répondu « oui » à la question « Dans ce pays, avez-vous confiance ou non dans les différentes institutions suivantes ? Qu'en est-il du système judiciaire et des tribunaux ? ».

Source : Gallup, base de données du Gallup World Poll.

Étant donné que l'application du droit est lente ou incertaine et que la confiance dans le système est faible, les individus et les entreprises en Slovaquie doivent engager des actions plus complexes et plus coûteuses pour se prémunir contre le risque de non-exécution des contrats que dans d'autres pays. Par exemple, les individus et les entreprises font rédiger leurs contrats dans d'autres juridictions, notamment en Autriche, ont davantage recours à l'arbitrage (souvent à l'étranger) et fournissent davantage de garanties.

Depuis avril 2017, de nombreuses affaires concernant l'exécution de décisions de justice relèvent de la compétence d'un seul tribunal de district (celui de Banská Bystrica), qui, par le passé, traitait ces affaires bien plus rapidement. D'autres mesures ont été adoptées dans le but d'accélérer certaines procédures judiciaires, ainsi, dans certaines procédures, tous les échanges doivent désormais se faire par voie électronique. Cependant, de nouvelles actions sont nécessaires pour appliquer les recommandations formulées dans un récent rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe. Il pourrait être utile de renforcer la spécialisation des tribunaux dans certains types d'affaires ainsi que d'adopter une gestion des ressources humaines et du budget plus rationnelle, d'accorder plus d'importance à la sensibilisation des juges aux problèmes éthiques et d'augmenter les effectifs du personnel de soutien technique et légal sur lequel peuvent s'appuyer les juges (CEPEJ, 2017). Ces recommandations sont bonnes et devraient être mises en œuvre, tout comme d'autres mesures déjà programmées (tableau 10), telles que l'amélioration de l'utilisation des technologies informatiques et le recours aux procédures alternatives de résolution des différends.

Prendre des mesures face à la perception de la corruption

Le Cabinet du Premier ministre élabore un système visant à détecter et à traiter les risques de corruption dans l'administration publique et le gouvernement a présenté un projet de loi qui doit renforcer la protection des lanceurs d'alerte. Le nouveau système visant à détecter les risques de corruption dans l'administration publique, comme les décisions mettant en jeu de grandes quantités de ressources, servira à améliorer le suivi et les contrôles dans les domaines à haut risque. D'autres mesures, comme la publication des marchés publics remportés et l'obligation de publicité intégrale de la propriété effective des entreprises travaillant avec l'État, ont accru la transparence. Au fil du temps, les mesures de ce type, associées à une amélioration continue de la législation et de la réglementation qui définissent et punissent la corruption, devraient permettre d'endiguer la corruption et d'augmenter la confiance. L'efficacité de ces mesures repose sur une bonne application.

Tableau 10 Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'amélioration du système judiciaire

Résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Renforcer l'efficacité et l'indépendance du système judiciaire. Continuer d'accroître les capacités du système judiciaire, notamment en investissant dans l'informatique.	De nouvelles mesures ont été mises en place, comme l'évaluation du travail des juges par des membres de jurys ou de commissions d'évaluation professionnelle nommés par le Conseil judiciaire de la République slovaque.

Niveau de compétences dans l'administration publique

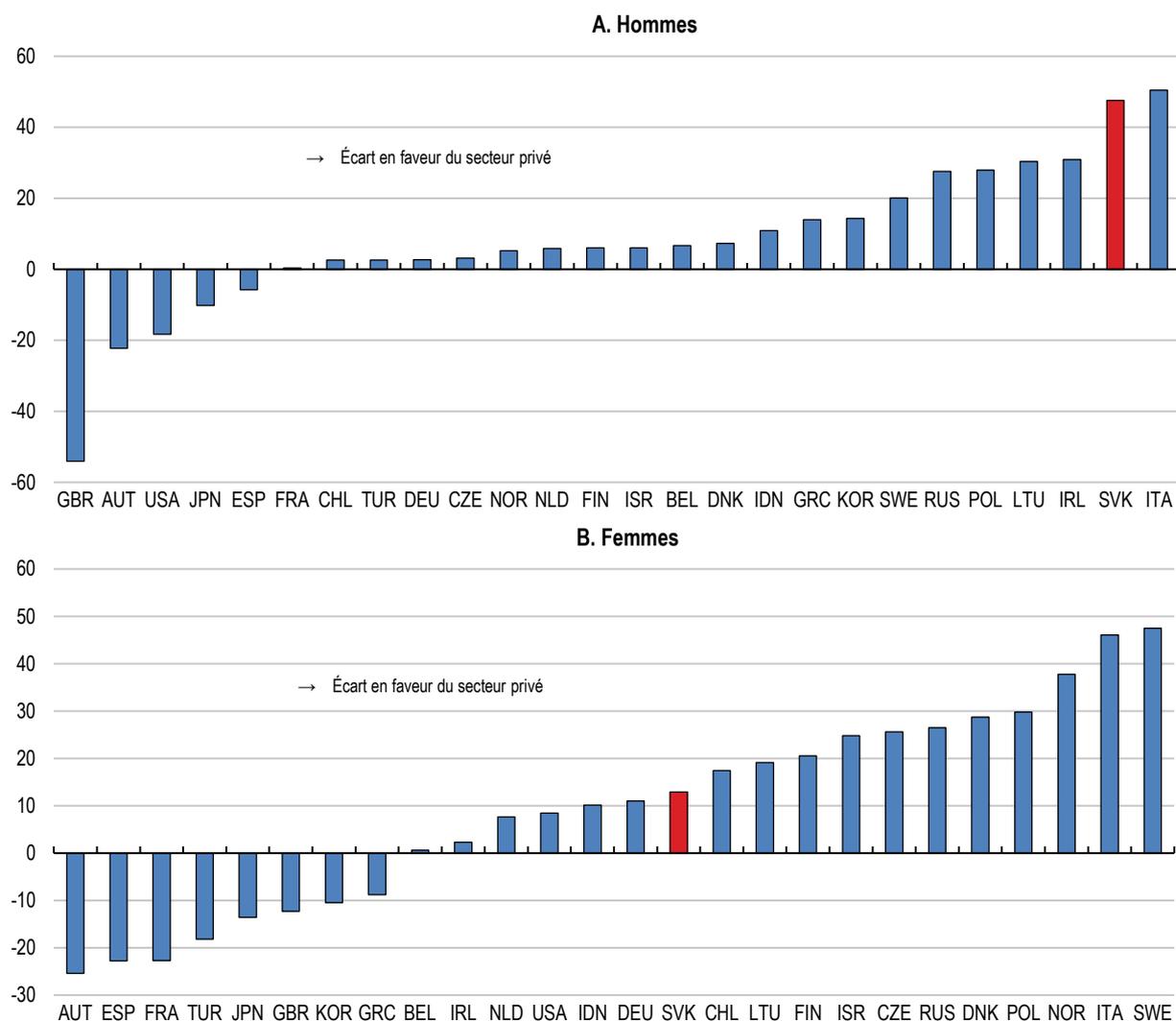
Le niveau moyen de compétences, mesuré par les indicateurs du PIAAC (Programme international pour l'évaluation des compétences des adultes) calculés par l'OCDE, est nettement plus faible dans le secteur public que dans le secteur privé en Slovaquie et cet

écart est l'un des plus élevés des pays de l'OCDE (Graphique 21). Améliorer le recrutement et favoriser la formation continue lorsque cela est nécessaire peuvent permettre de réduire cet écart. La mise au point d'indicateurs de performance pour aider les individus et les services à évaluer leurs progrès peut également contribuer à cet objectif.

En offrant une meilleure rémunération que le secteur privé, l'administration publique pourrait attirer davantage de personnes qualifiées. Les salaires du secteur public sont faibles en Slovaquie par rapport à d'autres pays (MoF, 2018c). Le gouvernement prévoit actuellement d'accorder d'importantes hausses de salaire dans le secteur public, qui s'élèveraient à 10 % en 2019 et en 2020 et concerneraient la plupart des fonctionnaires. Ce faisant, il laisse passer l'occasion de lier plus étroitement la rémunération aux besoins du secteur public, aux compétences et aux résultats. Par exemple, l'écart de salaires entre le secteur de l'éducation et le secteur privé est considérable et la profession d'enseignant reste peu attractive en Slovaquie (OECD, 2017a). Mais ce n'est pas le cas dans d'autres domaines.

Il serait préférable de réserver au moins une partie des dotations budgétaires au comblement de manques de ressources patents. À cet égard, le gouvernement devrait continuer de renforcer l'initiative pour l'optimisation des ressources au sein du ministère des Finances, qui vise à promouvoir l'utilisation de données concrètes dans l'élaboration des politiques publiques et à accroître l'efficacité du secteur public (encadré 5). L'examen en cours, qui se termine en 2018, porte principalement sur les salaires dans le secteur public. Il pourra aider à déterminer où ces ressources supplémentaires seraient les plus efficaces. Cependant, certaines conclusions des précédents examens des dépenses n'ont pas encore été mises en œuvre. Les ressources du bureau d'exécution chargé d'appliquer ces conclusions devraient être renforcées et le processus d'examen devrait être pleinement intégré dans la planification budgétaire à moyen terme. Dans cette optique, l'instauration de plafonds de dépenses, qui limitent la hausse nominale ou réelle des dépenses à moyen terme, contribuerait à attirer l'attention de l'administration sur le potentiel d'économies identifié.

Graphique 21. L'écart de compétences entre les secteurs public et privé est important en Slovaquie



Source : Mazar, Y. (2018), « Differences in Skill Levels of Educated Workers between the Public and Private Sectors, the Return to Skills and the Connection between them: Evidence from the PIAAC Surveys », *Bank of Israel Discussion Paper*, no 2018/01.

Encadré 5. Optimisation des ressources : le processus d'examen des dépenses publiques

Le processus d'examen des dépenses publiques met principalement l'accent sur les moyens d'accroître l'efficacité — c'est-à-dire d'obtenir de meilleurs résultats avec une quantité de ressources donnée — souvent en s'appuyant sur les recommandations générales de l'OCDE.

Les analyses menées dans ce cadre portaient, en 2016, sur la santé, les transports et les technologies de l'information et de la communication, et, en 2017, sur l'éducation, l'environnement, le marché du travail et les politiques sociales en 2017.

Les examens réalisés en 2016 et en 2017 ont notamment abouti aux recommandations suivantes.

- Santé : généraliser l'utilisation de la classification en groupe homogène des malades dans le cadre du financement des hôpitaux ; évaluer les structures de rémunération et d'incitations du personnel médical ; réduire les dépenses durcissant les contrôles des coûts concernant le matériel médical spécial ; réduire la surconsommation de médicaments et mettre en place un mécanisme d'indexation des prix des médicaments.
- Transport : améliorer l'évaluation et la hiérarchisation des projets ; diminuer les capacités excédentaires dans les chemins de fer ; accroître la part du financement de la construction routière allouée à l'entretien des routes afin de remédier à leur détérioration.
- Informatique : améliorer l'évaluation et la hiérarchisation des projets ; centraliser les fonctions de soutien et la passation de marchés.
- Environnement : réduire progressivement les subventions accordées au charbon ; mieux hiérarchiser les investissements dans le domaine de la protection contre les inondations ; augmenter la fiscalité environnementale.
- Éducation : augmenter la rémunération des enseignants (en particulier des débutants), en liant la rémunération à la qualité et à l'amélioration de la formation ; réduire le nombre d'écoles élémentaires, en tenant compte de l'impact sur la qualité et l'accessibilité de l'éducation ; améliorer le système d'agrément des universités, notamment en accordant plus d'importance aux résultats ; recueillir de meilleures informations, notamment par le suivi du parcours des diplômés ; durcir la sélection des étudiants bénéficiant d'aides en troisième cycle.
- Marché du travail et politiques sociales : réfléchir aux moyens de mieux cibler les aides accordées aux familles ; réorienter les politiques actives du marché du travail vers les programmes d'enseignement et de formation et ajuster les mesures en fonction des expériences fructueuses dans d'autres pays ; accroître l'efficacité du système de retraite en aidant les individus à prendre des décisions d'investissement adaptées en fonction de leur âge (par exemple, en indiquant aux individus la retraite qu'ils devraient obtenir selon différentes stratégies d'investissement et en créant des stratégies d'investissement par défaut adaptées à l'âge de l'individu).

Tableau 11. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'accroissement de l'efficacité du secteur public

Résumé des recommandations	Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017
Améliorer la gestion des ressources humaines, moderniser l'administration publique et renforcer la coordination et la collaboration horizontales et verticales entre les différents niveaux d'administration. Généraliser le recours aux critères de performance pour les promotions, les renouvellements de contrat et la rémunération des agents du secteur public.	De nouvelles mesures ont été adoptées, comme l'instauration d'une évaluation des performances, l'introduction de nouvelles procédures de recrutements et la création d'un dispositif d'aide au retour à l'emploi destiné aux fonctionnaires très performants licenciés en raison d'une réorganisation de leur service. Un système d'information centralisé de la fonction publique a été créé. Il sera utile au cabinet du Premier ministre qui disposera ainsi des informations nécessaires issues de l'ensemble des services pour prendre des décisions sur la fonction publique.
Encourager la prestation conjointe de services publics par les petites communes et donner aux administrations locales viables davantage de responsabilités en matière de recouvrement des recettes et de dépenses.	Aucune mesure n'a été prise.

Accès des groupes défavorisés aux services publics

Des difficultés d'accès aux services peuvent constituer un obstacle à l'intégration des groupes défavorisés. Cela est particulièrement vrai pour les Roms, qui représentent 8 % de la population en Slovaquie. Ils sont mal intégrés dans la société et ont un accès extrêmement limité aux services publics (tableau 12). Leurs difficultés d'accès tiennent à des barrières culturelles et linguistiques, à une méconnaissance des programmes existants, à un isolement géographique dans certains cas et à des discriminations. Les Roms présentent un faible taux de scolarisation associé à un taux d'abandon élevé, ce qui diminue leurs possibilités d'emploi. Seuls 10 % des Roms sans emploi participent à des programmes d'activation. La pauvreté et des logements inadaptés, conjugués à un faible accès aux soins ambulatoires, réduisent l'espérance de vie des Roms. Elle est de six ans de moins que celle de l'ensemble de la population et le taux de mortalité infantile des Roms est près de trois fois plus élevé (MoF, 2018d).

Tableau 12. L'accès des Roms aux services publics est faible

	Ensemble de la population	Roms marginalisés
Taux de fréquentation des établissements d'enseignement préscolaire des enfants âgés de 4 ans à 6 ans (en %)	77	34
Taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle (15 ans-18 ans)	91	58
Taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire post-secondaire et tertiaire (19 ans-24 ans)	50	6
Bénéficiaires des PAMT (sans activité dans les municipalités) en % des chômeurs (15 ans-64 ans)	22	8
Part des ménages dont le logement ne compte ni WC, ni salle de bains, ni douche	0.6	43
Part des ménages dont le logement n'est pas desservi en eau potable	12.6	25

Source : European Union Agency for Fundamental Rights (2016).

Remédier à ces disparités dans l'accès aux services publics constitue une priorité urgente pour l'action publique. Les pouvoirs publics devraient s'attacher avant toute chose à intégrer la population rom afin de construire une société plus inclusive, dans laquelle la croissance profite à tous. Pour cela, il est nécessaire de mener des interventions coordonnées dans différents domaines : éducation, politiques du marché du travail, santé, logement et inclusion financière. La coordination est particulièrement importante, car l'exclusion est parfois si forte que les interventions dans un domaine ne fonctionnent pas sans amélioration de la situation dans d'autres domaines. Ainsi, l'accès à l'éducation et la poursuite de la scolarité peuvent dépendre des conditions d'hygiène, qui elles-mêmes

dépendent de l'accès à l'eau courante. C'est pourquoi il conviendrait de renforcer la coordination des activités des travailleurs sociaux, des acteurs des politiques du logement et des médiateurs scolaires et sanitaires roms. Approfondir l'intégration des services peut permettre de remédier simultanément à différents problèmes rencontrés par des communautés vulnérables. Quant à la collaboration et au partage de connaissances entre ceux qui fournissent ces services, ils peuvent en améliorer la qualité de ces services (OCDE, 2015b). En outre, une action concertée est plus efficace et moins onéreuse qu'une succession de mesures ponctuelles.

Une mise en œuvre concertée des interventions suppose l'existence d'un organisme central doté d'un certain pouvoir pour coordonner différentes actions. Le plus pertinent serait de renforcer les missions du Plénipotentiaire du gouvernement pour les communautés roms, qui n'a actuellement qu'un rôle consultatif dans l'administration centrale. Le Bureau de l'investissement et de l'informatisation du vice-Premier ministre de la République slovaque, ministère transversal qui coordonne les activités d'autres ministères dans le domaine de l'investissement, pourrait servir de modèle. L'intégration des Roms pourrait être envisagée de la même manière. Dans la mesure du possible, les programmes visant à améliorer la situation des Roms devraient être conçus en concertation avec les populations qu'ils visent à aider.

Augmenter le nombre de professionnels qualifiés issus des communautés roms facilitera le dialogue et la coopération entre la communauté rom et les institutions publiques. Plusieurs projets pilotes financés par l'UE ont déjà fait leurs preuves, comme les assistants sanitaires roms ou les patrouilles roms de surveillance de quartier, qui contribuent à améliorer l'accès aux services publics. Les assistants sanitaires roms formés accompagnent les malades chez le docteur, servent d'interprètes si nécessaire, aident à la prévention des maladies infectieuses et promeuvent la vaccination. La participation directe des médiateurs roms est importante, car ils sont mieux à même de cibler les besoins particuliers de cette communauté.

Il existe de nombreuses initiatives locales menées par des agences publiques et des ONG, qui facilitent le dialogue et l'accès aux services publics, certaines d'entre elles sont financées par l'UE. Même si les programmes financés par l'UE ont augmenté les ressources destinées à l'intégration des Roms, ces fonds ne constituent pas une solution complète et durable en termes d'action publique aux difficultés d'intégration des Roms. Les projets ponctuels ne durent généralement que deux ou trois ans, s'en suivent de longues interruptions avant qu'un nouveau programme financé l'UE prenne le relais. Nombre de ces projets ont été conçus comme des programmes pilotes visant à tester différentes approches et à déterminer les programmes efficaces à appliquer à grande échelle. Toutefois, aucune politique nationale n'a jusqu'ici incorporé et financé un projet de ce type de façon concluante. Il est nécessaire d'analyser les projets pour savoir lesquels présentent un bon rapport coût-efficacité et les projets qui ont fait leurs preuves devraient être étendus à l'échelle nationale. Cela suppose d'améliorer les statistiques de façon à pouvoir suivre les progrès. Il faudrait également confier au Plénipotentiaire la mission de collecter des données et de suivre la situation des Roms et lui accorder les ressources nécessaires à cet effet.

Mettre en œuvre une politique de discrimination positive pourrait contribuer à accélérer l'intégration des Roms. À ce titre, le système éducatif pourrait accorder une aide supplémentaire aux enfants roms afin d'accroître leurs chances de faire des études universitaires. Le versement de bourses ou d'une aide financière aux étudiants roms pourrait lever certains obstacles. Par exemple, en Israël, les futurs étudiants issus de

minorités défavorisées qui ne satisfont pas aux conditions requises sur le plan scolaire pour accéder à l'enseignement supérieur ont le droit de suivre des cours subventionnés dans les campus (comprenant des programmes d'internat, de parrainage et de conseils) afin de les aider à rattraper leur retard et à entreprendre des études universitaires. Recruter des Roms dans l'administration publique pourrait également contribuer à combattre les préjugés et à créer des modèles auxquels les futures générations pourront s'identifier. Dans cette optique, il serait possible de définir l'appartenance à la communauté rom comme un critère de départage lorsque deux candidats de profils semblables postulent pour le même poste. Cette mesure pourrait jouer un rôle particulièrement important pour certains métiers du secteur public, enseignant de maternelle ou adjoint d'enseignement par exemple, car elle faciliterait le recrutement de personnes roms tout en contribuant à améliorer d'autres aspects de leur intégration. Afin de favoriser l'insertion des Roms dans le secteur privé, l'emploi de personnes roms pourrait être considéré comme un critère ou un avantage pour obtenir un marché public, comme cela se fait aux États-Unis pour d'autres populations défavorisées (OECD, 2010).

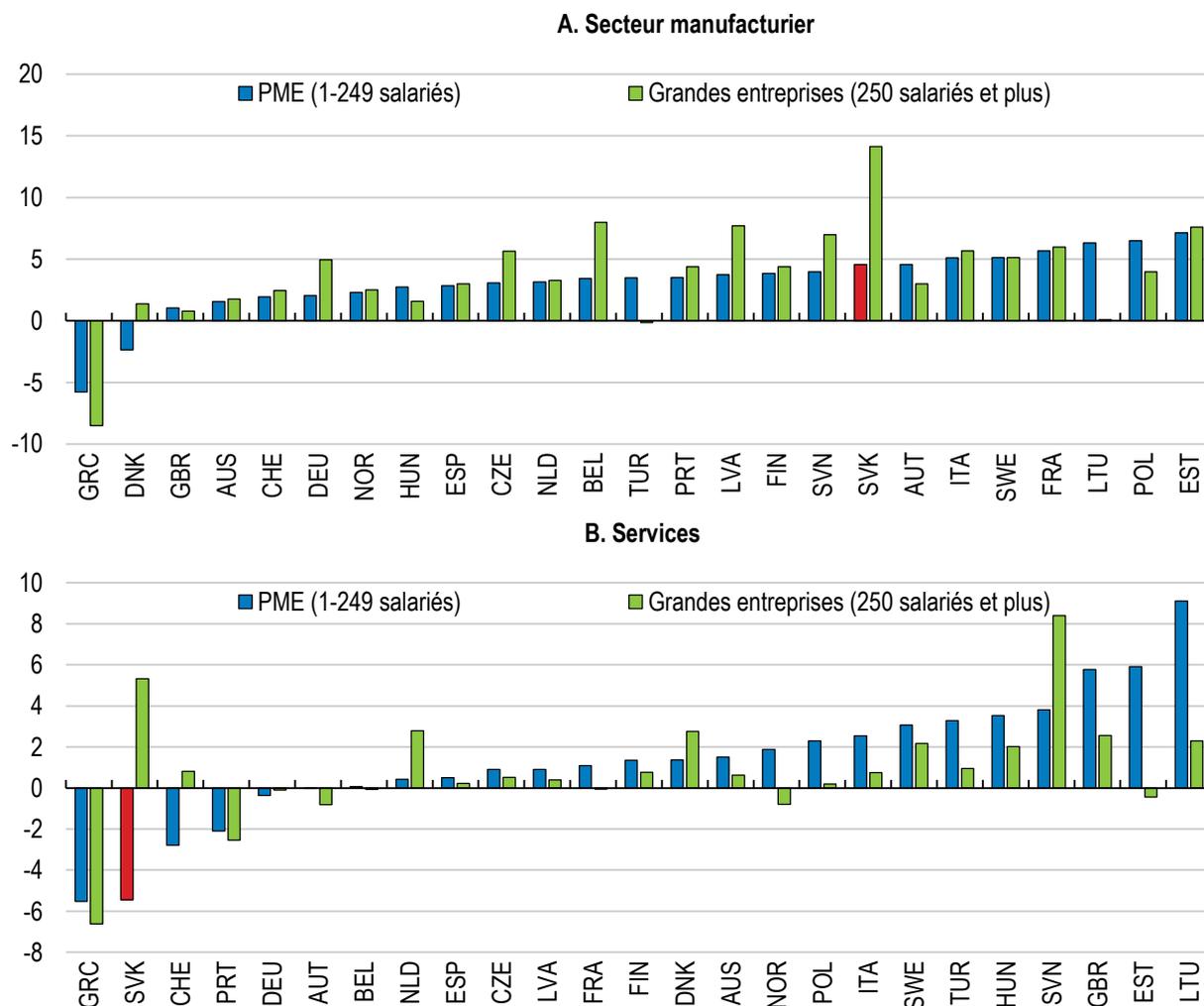
Renforcer l'action publique pour développer les compétences de la main-d'œuvre

Des déficits de main-d'œuvre qualifiée se font jour et le changement technologique risque d'accélérer le rythme d'obsolescence des compétences, qui pourrait être deux fois plus rapide que par le passé. Par ailleurs, on observe des signes évidents d'une économie à deux vitesses en Slovaquie avec, d'un côté, de grandes entreprises principalement à capitaux étrangers et de l'autre, des entreprises nationales de taille plus modeste. Les premières affichent de forts taux de croissance de leur productivité, souvent imputables à l'investissement direct étranger qui permet d'apporter des technologies nouvelles et de recruter et former des salariés pour utiliser ces technologies. Les gains de productivité sont bien plus lents dans les petites entreprises et reculent même dans celles du secteur des services (Graphique 22). Leurs résultats plus médiocres laissent à penser que les externalités des compétences et des idées produites dans les grandes entreprises tournées vers l'international n'ont guère profité au reste de l'économie.

La progression des salaires au fil du temps fera perdre à la Slovaquie un peu de son attrait, au strict plan des niveaux de coût, auprès des investisseurs étrangers. Aussi, la croissance future dépendra davantage d'un développement local des compétences pour qu'à la fois les entreprises à capitaux étrangers, mais aussi les petites et moyennes entreprises, puissent innover et être plus compétitives.

Graphique 22. Les gains de productivité ont été bien plus importants dans les grandes entreprises que dans les PME

Valeur ajoutée réelle par personne occupée, variation annuelle moyenne, en %, 2009-2014, ou dernière période connue

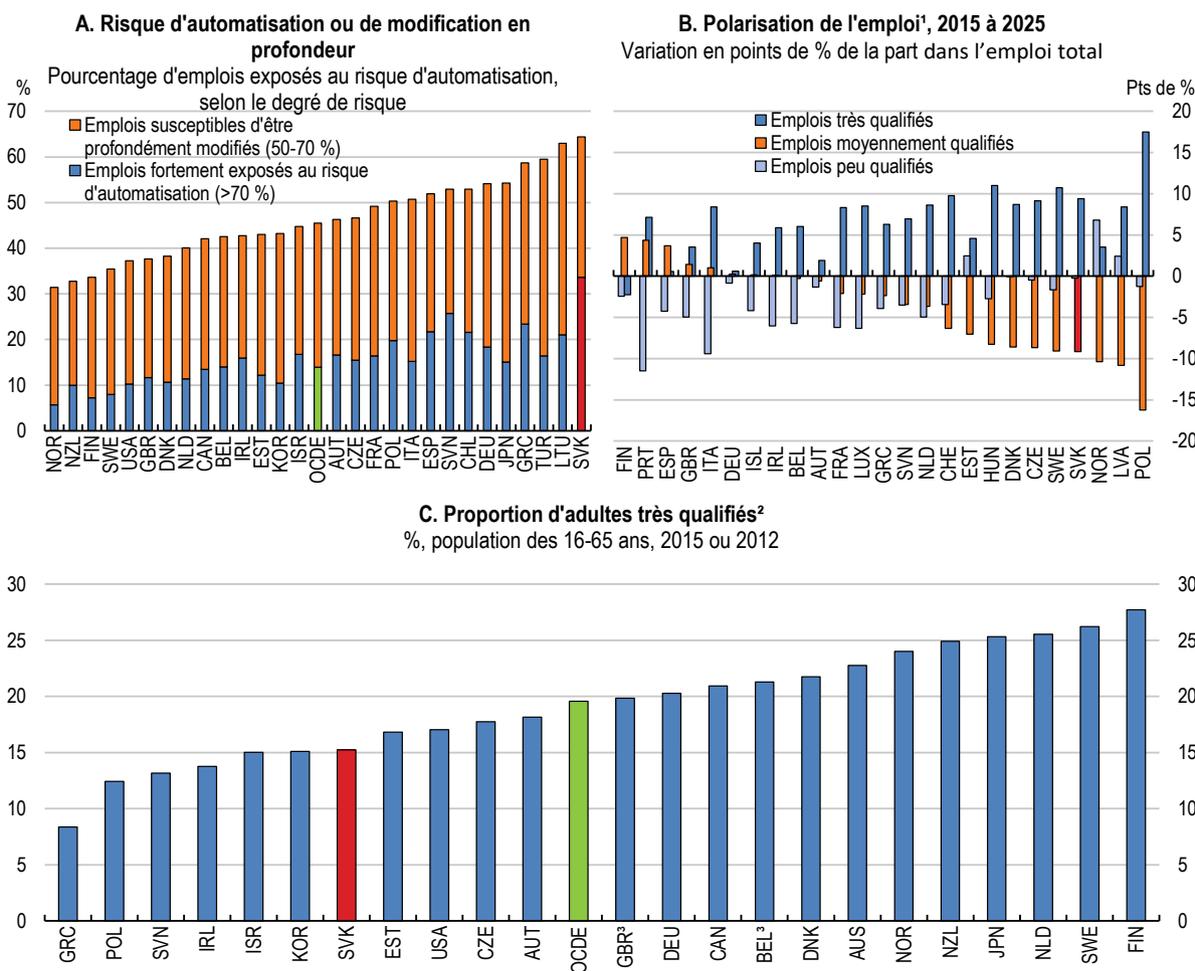


Source : OCDE (2017), *Panorama de l'entrepreneuriat 2017*, Éditions OCDE, Paris.

Le changement technologique va avoir des conséquences majeures pour le marché du travail de Slovaquie en raison de sa forte proportion d'emplois répétitifs faiblement qualifiés, qui seront probablement automatisés dans un proche avenir. Près des deux tiers des emplois actuels en Slovaquie sont susceptibles d'être automatisés, la demande croissante de main-d'œuvre très qualifiée devant se substituer aux emplois moyennement qualifiés (Graphique 23). Cela ne signifie pas nécessairement que ces emplois vont entièrement disparaître, mais il est quasiment certain que les travailleurs vont devoir s'adapter à l'évolution de leurs tâches en améliorant le niveau de leurs compétences pour pouvoir occuper les emplois plus qualifiés qui seront créés. Les travailleurs peu qualifiés sont souvent issus de familles défavorisées et n'ont pas eu l'opportunité d'acquérir de bonnes compétences. La Slovaquie a besoin d'un système scolaire plus fort, qui fait plus pour que les élèves de milieux défavorisés réussissent mieux. De même, l'enseignement professionnel et la formation des adultes doivent être plus réactifs à l'évolution des besoins

du marché du travail et s'ouvrir plus largement à la main-d'œuvre plus âgée et moins qualifiée. L'inclusivité, la croissance continue de la productivité et des investissements directs étrangers allant au-delà de leurs quelques secteurs de destination y gagneront largement.

Graphique 23. L'emploi en Slovaquie semble exposé à l'essor probable de l'automatisation



1. Les professions très qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 1, 2 et 3 de la classification CITEP-88. Les professions moyennement qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 4, 7 et 8 de la classification CITEP-88. Les professions peu qualifiées comprennent les emplois classés dans les grands groupes 5 et 9. Le graphique ci-dessus englobe 15 des 18 secteurs répertoriés. Les secteurs non pris en compte sont les suivants : Agriculture, chasse, sylviculture et pêche (1), Mines et carrières (2), et Services collectifs, sociaux et personnels (18)

2. Pourcentage moyen d'adultes obtenant le niveau de 4 ou 5 de l'échelle de compétences en littératie ou en numératie utilisée dans l'évaluation PIAAC, ou le niveau de 2 ou 3 en résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique.

3. Les données pour la Belgique ne concernent que la Flandre ; celles pour le Royaume-Uni ne concernent que l'Angleterre.

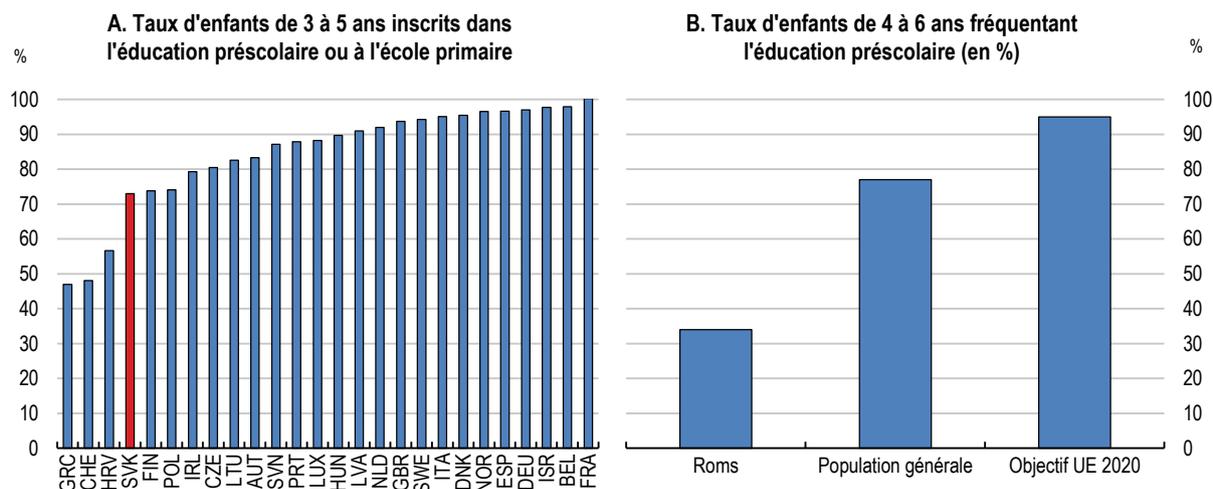
Source : OCDE (2017), *Regards sur l'éducation 2017 : Les indicateurs de l'OCDE* ; L. Nedelkoska and G. Quintini (2018), "Automation, skills use and training", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 202, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en> ; Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) (2017), *Forecasting skill demand and supply*, <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/>.

L'amélioration des résultats du système scolaire devrait être une priorité

Le niveau de compétence en résolution de problèmes et en informatique de la population adulte slovaque est faible ; un quart d'entre elle n'a même aucune notion d'informatique (OECD, 2017a). Or, les employeurs recherchent de plus en plus ces compétences dans l'économie numérique qui se développe (OECD, 2014b). La situation pourrait même se détériorer encore avant de s'améliorer. Les résultats des élèves de 15 ans, tels que mesurés par l'évaluation PISA, sont faibles et se dégradent par rapport à ceux d'autres pays. Les compétences en mathématiques des cohortes les plus jeunes sont même inférieures à celles des cohortes plus âgées, ce qui fait clairement figure d'exception dans l'OCDE où c'est l'inverse qui prévaut normalement (PIAAC – National report, 2013). Près d'un tiers de l'ensemble des élèves de 15 ans n'ont pas obtenu le niveau de compétence de base dans les matières soumises à évaluation.

L'inscription dans l'éducation préscolaire peut aider à améliorer les acquis des élèves et ses bienfaits s'étendent jusqu'à leur santé et leur bien-être (OECD, 2018d). En République slovaque, l'éducation préscolaire est facultative et sa fréquentation est très inférieure à celle, en moyenne, dans l'OCDE. Elle est même spécialement faible pour les populations défavorisées comme les Roms. Un tiers seulement d'entre eux fréquentent le jardin d'enfants, contre près de 80 % pour la population générale, et 90 % dans la plupart des pays de l'OCDE (Graphique 24).

Graphique 24. Le taux de fréquentation de l'éducation préscolaire est faible en Slovaquie, en particulier parmi les Roms (en %)



Source : Base de données de l'OCDE sur la famille ; UE (2016), Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination. Les Roms - Sélection de résultats, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Il faut investir davantage et développer l'assistance technique et matérielle auprès des municipalités pour augmenter le nombre de structures d'éducation préscolaire, qui demeure faible en dépit de la mobilisation des fonds de l'UE pour augmenter les capacités (OECD, 2017a). L'éducation préscolaire devrait être obligatoire pour les enfants de 5 ans, ce que la République slovaque envisage de mettre en place dès 2020, et un droit devrait être établi dans la loi pour les enfants de 3-4 ans. La mesure profiterait également à l'activité économique des femmes, ainsi qu'on le verra plus loin. Plusieurs pays voisins

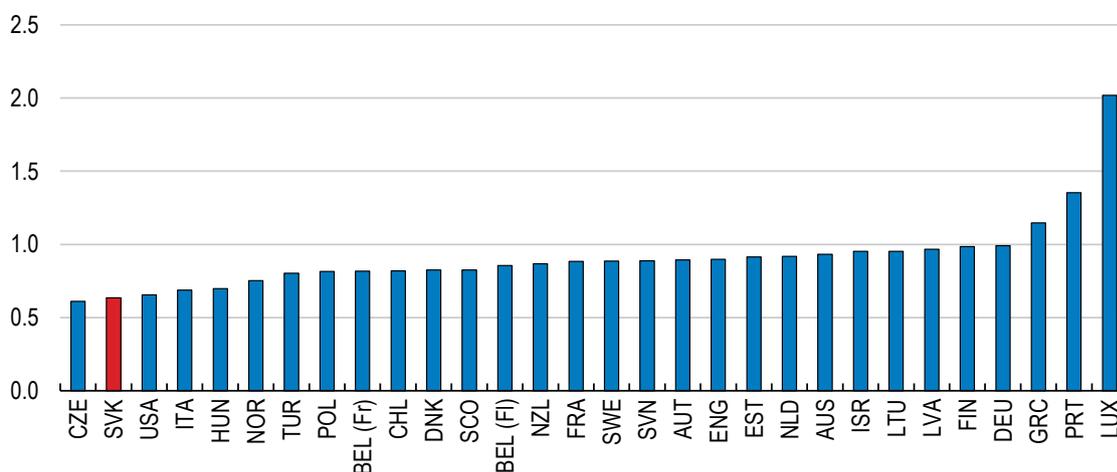
membres de l'UE, comme la République tchèque, la Pologne et la Hongrie, ont d'ores et déjà imposé l'éducation préscolaire obligatoire. De tels changements doivent être mis en place progressivement pour qu'ils n'aillent pas plus vite que l'offre disponible de structures et d'enseignants de qualité – un enseignement préscolaire de mauvaise qualité pouvant être préjudiciable au développement de l'enfant et à l'acquisition des savoirs (OCDE, 2018e). Dans un premier temps, les rares ressources disponibles devraient être réservées en priorité aux populations défavorisées.

Il faudrait soutenir la demande d'éducation préscolaire des populations défavorisées en faisant un travail de sensibilisation auprès des parents. Les collectivités locales et les travailleurs sociaux devraient faire valoir les bienfaits de l'éducation des jeunes enfants auprès des Roms. Mettre en place des groupes d'accompagnement des parents, ou offrir aux parents roms des occasions de participer aux activités scolaires, peut favoriser l'intégration de leurs enfants à l'école. Le gouvernement devrait également subvenir aux coûts cachés de l'éducation, tels que le transport. Un programme de transferts monétaires conditionnels a été mis en place en Hongrie en 2009 à l'intention des enfants de 3-4 ans issus de milieux défavorisés et a permis de multiplier les chiffres de préscolarisation (Kertesi and Kézdi, 2013). En 2018, le gouvernement slovaque a mis en place une allocation d'éducation, destinée à couvrir partiellement les frais de préscolarisation des enfants pendant l'année précédant leur entrée dans l'enseignement primaire.

Les enseignants doivent être plus qualifiés, mieux formés et doivent se voir offrir de meilleures conditions pour améliorer les résultats scolaires

Des enseignants très qualifiés et motivés sont la clé pour améliorer le niveau des compétences (Chetty et al., 2014 ; Schacter and Thum, 2004). Or, les conditions de travail et les salaires des enseignants slovaques sont peu attractifs et 4 % seulement parmi eux jugent que la société valorise leur profession (OCDE, 2013a). Leur rémunération équivaut à environ 60 % seulement de celle des diplômés de l'enseignement supérieur, en moyenne (Graphique 25).

Graphique 25. Rapport entre les salaires des enseignants et le revenu d'activité des actifs diplômés de l'enseignement supérieur



Note : Les données sont de 2015 pour la Belgique, le Chili, la République tchèque et la Finlande, et de 2014 pour la France, l'Italie, la Lituanie et les Pays-Bas.

Source : OCDE, Base de données de *Regards sur l'éducation*.

Le gouvernement a pris des mesures pour améliorer les conditions de travail des enseignants (tableau 13) et envisage de revaloriser encore leurs rémunérations, et celles d'autres agents du secteur public, de 10 % en 2019 et en 2020, un taux qui sera majoré pour les jeunes enseignants et ceux en début de carrière. Mais globalement, leurs salaires ne devraient progresser que de 14 % environ sur cette période, de sorte qu'un large fossé subsistera. De nouvelles revalorisations de la rémunération relative des enseignants seront nécessaires à terme pour une meilleure qualité des nouvelles recrues, mais non suffisantes : il est peu probable, en effet, que des salaires d'enseignants revalorisés suffisent, à eux seuls, à améliorer les résultats des élèves, sauf si d'autres réformes sont menées parallèlement. Ces réformes doivent permettre d'améliorer les méthodes d'enseignement, de former les enseignants à l'adaptation de leur pédagogie aux besoins des élèves, d'élaborer des indicateurs de résultats susceptibles de donner aux chefs d'établissement et aux enseignants un retour d'information utile et de développer et d'améliorer la formation continue.

Les enseignants affectés dans des écoles comptant une forte proportion d'élèves issus de milieux défavorisés devraient bénéficier d'incitations supplémentaires. Le supplément de salaire maximum versé en Slovaquie pour enseigner à des élèves de milieux défavorisés est de 25 euros par mois, soit moins de 2 % du salaire moyen de l'enseignant. Certains autres pays de l'OCDE offrent des primes bien plus généreuses pour attirer les meilleurs enseignants vers les établissements difficiles (OECD, 2014c). Ces incitations financières pourraient être complétées par d'autres mesures comme la réduction des effectifs par classe ou la mise à disposition d'assistants d'éducation plus nombreux (OECD, 2012).

Tableau 13. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'éducation

Résumé des recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2017
Continuer de revaloriser les salaires des enseignants, notamment en début de carrière, à condition que la qualité de l'enseignement s'améliore grâce à une formation professionnelle de qualité des enseignants, et que la priorité soit davantage donnée aux élèves issus de milieux défavorisés.	Le plan Éducation 2018 des autorités slovaques prévoit de revaloriser les salaires des enseignants de 10 % en 2019, et à nouveau de 10 % en 2020.
Différer l'orientation des élèves, qui intervient actuellement au stade de l'enseignement primaire.	Aucune mesure prise.

Si la revalorisation des salaires peut attirer de nouvelles recrues plus qualifiées, la formation initiale et continue doit cependant être renforcée. L'une des pistes pourrait être de mettre en place des programmes de développement professionnel, en vertu desquels les enseignants bénéficieraient d'une formation correspondant à leurs besoins et d'un retour d'information régulier de la part d'un enseignant-tuteur. Une telle approche peut améliorer notablement la qualité de l'enseignement (OECD, 2009 ; Fryer, 2016), mais aussi faire que la profession, en créant de nouvelles opportunités de carrière, suscite un regain d'intérêt. Il est rare que les enseignants en Slovaquie adoptent une pédagogie différenciée et individualisée, qui prenne en compte la diversité des besoins éducatifs et des aptitudes de leurs élèves (SSI, 2016). En revanche en Finlande, où les résultats scolaires sont d'un meilleur niveau, tous les enseignants sont formés à adapter leur pédagogie aux différents besoins et profils d'acquisition de leurs élèves (OECD, 2012).

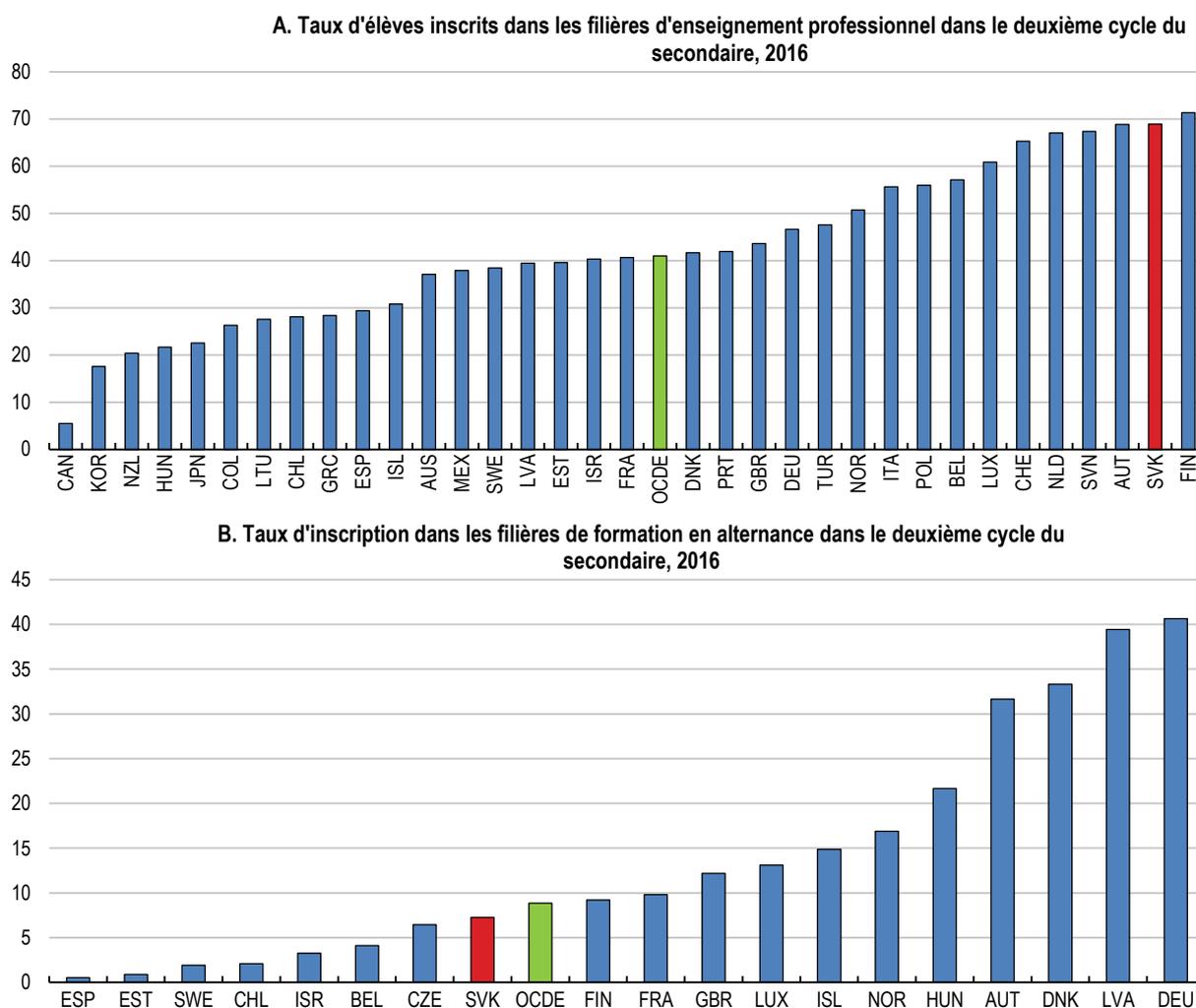
Le volet de formation des écoles professionnelles devrait être mieux articulé avec les besoins du marché du travail. Le taux d'élèves inscrits dans les filières de l'enseignement et la formation professionnels (EFP) dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire figure parmi les plus élevés de l'OCDE (70 %), mais pourtant, peu d'élèves reçoivent une formation pratique (Graphique 26), tandis que les employeurs déplorent le manque de compétences professionnelles et techniques des diplômés de l'EFP (Fazekas and Kurekova, 2016). Des incitations financières sont proposées aux employeurs depuis 2015

pour qu'ils participent à des dispositifs de formation en alternance, mais les élèves ne sont encore que 7 % à en bénéficier (Graphique 26, partie B).

Les autorités devraient continuer d'encourager les entreprises à proposer un apprentissage en alternance et à participer à l'élaboration des contenus pratiques et théoriques des formations. Le Conseil national de l'enseignement et la formation professionnels (organisme de coordination, sous la tutelle du gouvernement, qui rassemble les employeurs, certaines collectivités locales et des prestataires de formation), pourrait aider les entreprises à gérer les procédures administratives qui vont de pair avec l'alternance, mettre en relation les employeurs et les élèves en formation et veiller à ce que les formations répondent aux normes de qualité requises. En Écosse et en Australie, par exemple, des organismes intermédiaires financés par des fonds publics sont chargés de gérer les formations en apprentissage pour le compte des employeurs, d'exécuter les formalités administratives correspondantes et de s'occuper du rapprochement des candidats apprentis avec des employeurs (Musset et al., 2014).

Il demeure important de préserver et d'améliorer les compétences générales des élèves de l'enseignement professionnel. Ces derniers ont généralement un niveau de compétence en littératie et en numératie inférieur à celui des diplômés de l'enseignement général (OECD, 2017a). La formation pratique doit être contrebalancée par un temps d'instruction suffisant pour l'acquisition des compétences générales. Les élèves n'en seront que mieux préparés à un marché du travail en mutation, ouvrant ainsi à la Slovaquie des perspectives d'innovation et d'intégration plus poussées dans les chaînes de valeur mondiales.

Graphique 26. La proportion d'élèves de l'enseignement et la formation professionnels qui reçoivent une formation pratique est faible



Note : Moyenne des pays pour lesquels on dispose de données.

Source : OCDE (2018), Base de données de *Regards sur l'éducation*.

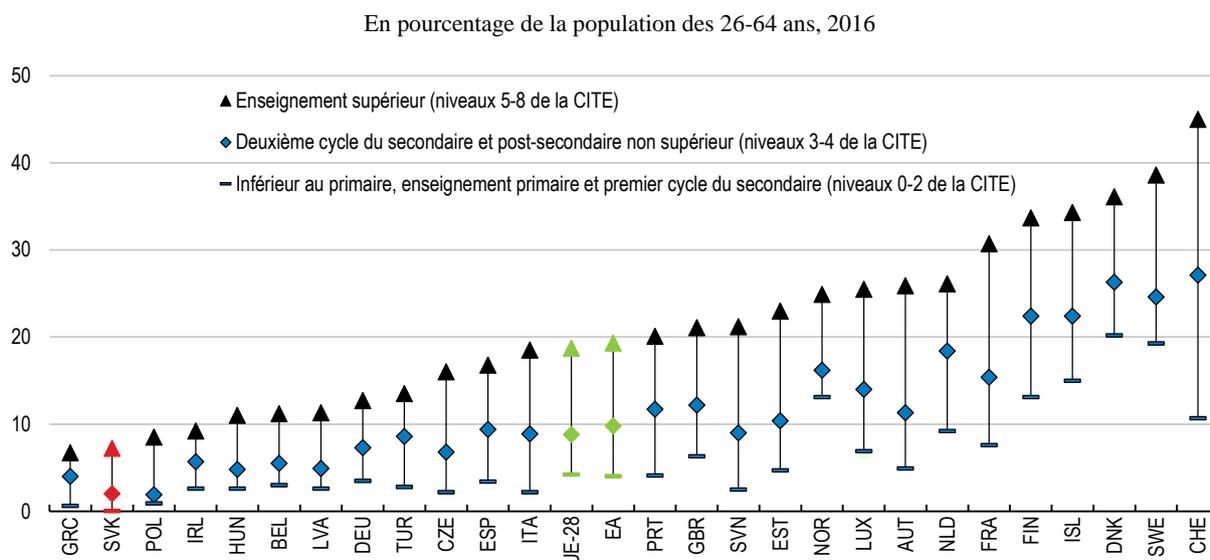
Promouvoir la formation tout au long de la vie

Le changement technologique expose plus d'individus à l'obsolescence de leurs compétences en l'absence d'investissements continus dans l'éducation et la formation. Les compétences cognitives et numériques doivent être mobilisées régulièrement et actualisées, notamment via la formation, pour être préservées. Le désavantage relatif des travailleurs seniors est plus marqué encore par le développement et l'évolution rapide dans l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC). Ces évolutions imposent de mettre en place un cadre efficace de la formation tout au long de la vie, susceptible d'aider à préserver et à actualiser les compétences.

Or, les travailleurs slovaques en général sont peu nombreux, et encore moins nombreux parmi les moins qualifiés, à suivre ce type de formation (Graphique 27). Les autorités ont pris des initiatives pour développer les dispositifs de formation pour adultes. Un

programme sur le risque de déqualification a été lancé en 2016 et s'adresse aux adultes de 25 ans et plus ayant quitté l'éducation formelle.

Graphique 27. Le taux de participation des adultes à la formation tout au long de la vie est faible



Source : Eurostat (Enquête sur les forces de travail, 2016).

Les obstacles financiers au développement du rôle et à l'efficacité de la formation tout au long de la vie tiennent au moins-perçu qu'engendre une période de formation pour le salarié comme pour l'entreprise. Un renforcement des incitations fiscales en faveur des employeurs pourrait les amener à proposer une offre de formation plus large à leurs salariés, une solution qu'ont retenue certains pays du nord de l'Europe (OECD, 2017c).

Les aides financières sont d'une importance particulière pour la main-d'œuvre peu qualifiée (OECD, 2018f). En Allemagne, par exemple, les actifs peu qualifiés peuvent bénéficier d'aides pour se reconverter dans des secteurs offrant de bonnes perspectives d'emploi. Au Canada, aux Pays-Bas, en France et en Espagne, des fonds vont alimenter les comptes individuels de formation des salariés, tandis que les prêts remboursables en fonction des revenus futurs constituent une autre option pour les salariés s'engageant dans une formation de longue durée.

De nouvelles modalités de formation, telles que les MOOC (cours en ligne ouverts à tous), offrent suffisamment de flexibilité pour être compatibles avec les responsabilités familiales et professionnelles des personnes qui travaillent. La création de cursus modulaires comme au Danemark, en Suisse et au Portugal peut aider les adultes à étudier à leur propre rythme. Il conviendrait d'encourager cette modularité par la mise en place de mécanismes de reconnaissance et de certification des compétences acquises dans ce cadre. Plusieurs entreprises technologiques, dont Microsoft, HP, Samsung, Apple et Google, ont d'ores et déjà mis en place des systèmes pour la certification directe en ligne des compétences que les participants à un MOOC ont acquises (OECD, 2016a). Les autorités slovaques élaborent actuellement un système de certification des compétences formelles et informelles des adultes, qui sera déployé en 2018.

Le déficit croissant de main-d'œuvre coïncide avec un taux élevé de chômage de longue durée

Les mesures d'activation et de formation n'atteignent qu'un très petit nombre de chômeurs de longue durée. Ces mesures sont insuffisamment financées en Slovaquie et demeurent axées, pour une part relativement grande, sur des programmes de travaux d'intérêt public. Les bénéficiaires perçoivent une prestation forfaitaire qui constitue souvent leur seule source de revenu dans les régions les moins développées de Slovaquie (Kureková et al., 2013). Ces travaux d'intérêt public peuvent être utiles mais ne permettent d'entretenir que des compétences de base, à savoir des habitudes de travail et la gestion du temps. Ils ne permettent pas d'acquérir les compétences dont l'offre est insuffisante, et rares sont les bénéficiaires qui trouvent ensuite un emploi sur le marché du travail (Hidas et al., 2016).

Le gouvernement slovaque propose de plus en plus de formations dans ses politiques d'activation destinées aux chômeurs, mais il faudrait aller plus loin encore. La formation peut grandement améliorer les compétences des participants et leur employabilité (Card et al., 2015 ; EC, 2015). Cela étant, ces formations ne sont pas toutes efficaces, et il faudrait soumettre les prestataires à des évaluations régulières et en publier les résultats. Ces mesures pourraient être complétées par des aides aux employeurs du secteur privé proposant des formations sur poste (qu'il faudrait également évaluer) aux demandeurs d'emploi difficiles à insérer professionnellement. Au Canada, par exemple, un programme de partenariat public-privé baptisé *BladeRunners* aide à la formation de jeunes en milieu professionnel en partageant les coûts de la formation, en achetant l'équipement nécessaire et en versant des subventions salariales (OECD, 2012). Par ailleurs, il conviendrait de renforcer l'école de la deuxième chance en étudiant et en développant un réseau de prestataires spécialisés. Il serait judicieux d'aborder cette problématique par des projets pilotes qui seraient évalués avec soin pour déterminer ce qui fonctionne en Slovaquie.

Le service public de l'emploi (SPE) aurait besoin d'une réforme. À cause de ressources limitées, les agences pour l'emploi n'ont guère la capacité de fournir des services complexes aux chômeurs dont la réinsertion professionnelle est difficile (Hidas, 2016). La République slovaque est l'un des pays de l'OCDE qui compte le plus de chômeurs de longue durée, en partie à cause d'un fort chômage parmi la population des Roms. De longues périodes de chômage sont stigmatisantes et les chômeurs de longue durée sont plus difficiles à réinsérer sur le marché du travail (OECD, 2013b). Il leur faut des politiques publiques plus complexes, assorties des financements correspondants.

Doter le service public de l'emploi de ressources financières supplémentaires devrait permettre de renforcer le conseil aux demandeurs d'emploi difficiles à insérer, qui ont besoin d'un accompagnement intensif. L'accroissement du nombre de conseillers spécialisés devrait aller de pair avec un profilage efficace des demandeurs d'emploi. Des plans d'action individualisés devraient être élaborés pour chacun d'entre eux, précisant ses besoins en matière de formation et autres, notamment en matière de conseil et de tutorat. Toutefois, pour être efficaces, ces mesures ne doivent pas être déployées isolément mais en collaboration avec d'autres services, car les besoins des groupes vulnérables, et plus particulièrement des Roms (voir plus haut), sont complexes et nécessitent des interventions multiples.

Attirer une immigration étrangère et slovaque

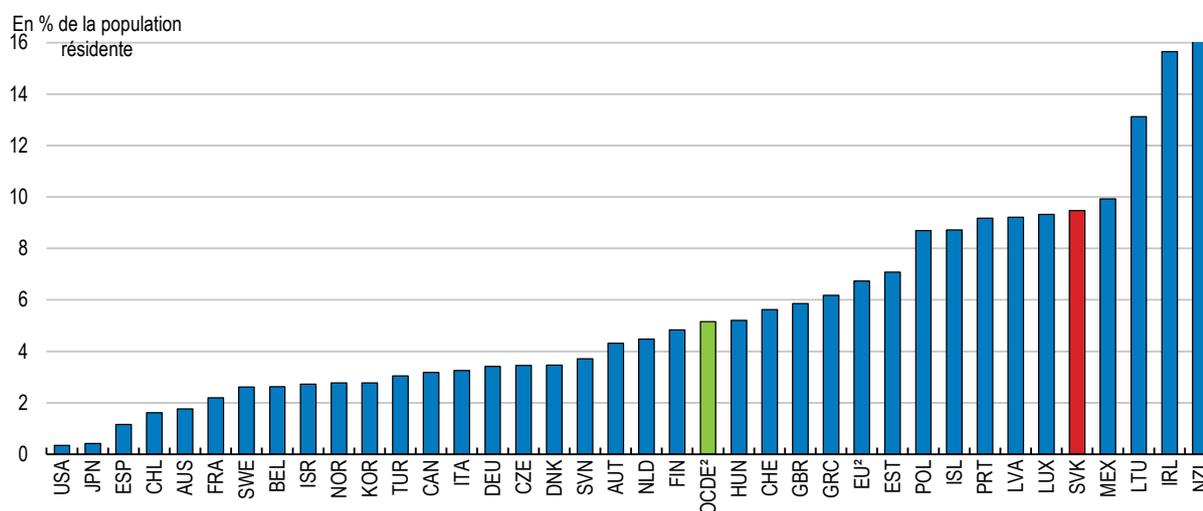
Un dixième de la population slovaque vit désormais à l'étranger (Graphique 28) (Halus et al., 2017). Le retour des émigrés permettrait de rapatrier sur le territoire national des compétences, des réseaux et des capitaux (OECD, 2008). Or, les candidats au retour juste

motivés par les incitations financières ne sont pas légion : la qualité, généralement médiocre, des services publics en Slovaquie, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation, est un facteur supplémentaire important à prendre en compte.

De nombreux pays de l'OCDE ont mis sur pied des plates-formes centrales en ligne à l'intention de leurs ressortissants à l'étranger, qui font de la publicité pour des emplois, des formations, des opportunités commerciales et des projets de recherche dans leur pays d'origine (DFA, 2015). La promotion de liens entre la diaspora et le pays d'origine peut constituer une source importante de transfert de connaissances. En outre, des enquêtes menées auprès de chercheurs slovaques à l'étranger confirment que ceux qui ont gardé des liens économiques avec la Slovaquie sont plus susceptibles d'envisager un retour au pays (To da Rozum, 2018).

Graphique 28. Une forte proportion de Slovaques vit à l'étranger

Population vivant à l'étranger en pourcentage de la population du pays d'origine (2016)¹



1. Les stocks d'émigrés sont calculés à partir d'un échantillon de 34 pays de destination membres de l'OCDE pour lesquels on dispose de données sur les immigrés par pays de naissance (stocks).

2. Moyenne simple.

Source : OCDE (2016), Statistiques de l'OCDE sur les migrations internationales (base de données) ; et Perspectives économiques de l'OCDE. Statistiques et projections (base de données).

L'immigration peut être une autre source de main-d'œuvre qualifiée. Les arrivées sur le territoire ont augmenté récemment et, d'un niveau bas au départ, elles contrebalancent aujourd'hui à peu près les chiffres de l'émigration. Une mesure qui vient d'être approuvée a pour but de ramener le délai de délivrance des permis de séjour pour les travailleurs non ressortissants de l'UE de 90 à 30 jours pour certains emplois. En outre, depuis mai 2018, les employeurs qui recrutent des travailleurs étrangers dans des professions en déficit de main-d'œuvre sont, dès lors que le chômage est inférieur à 5 %, exemptés de l'application du principe d'opposabilité de la situation de l'emploi – c'est-à-dire qu'ils sont libérés du délai obligatoire pendant lequel le poste à pourvoir doit être affiché sur le site web de l'agence pour l'emploi pour s'assurer qu'aucun travailleur slovaque n'est disponible pour pourvoir le poste en question (tableau 14). Cependant, les emplois exemptés sont, pour l'essentiel, des emplois peu et moyennement qualifiés car la définition des professions en déficit de main-d'œuvre est établie à partir des statistiques des agences pour l'emploi, où les postes vacants très qualifiés sont rarement enregistrés.

Tableau 14. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'immigration

Résumé des recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2017
Simplifier les procédures de délivrance de visa et de permis de séjour pour les travailleurs qualifiés d'origine étrangère.	De nouvelles mesures ont été mises en place pour améliorer l'accès des migrants non ressortissants de l'UE au marché du travail slovaque, dont la réduction des délais de délivrance des permis de travail dans les professions en déficit de main-d'œuvre.

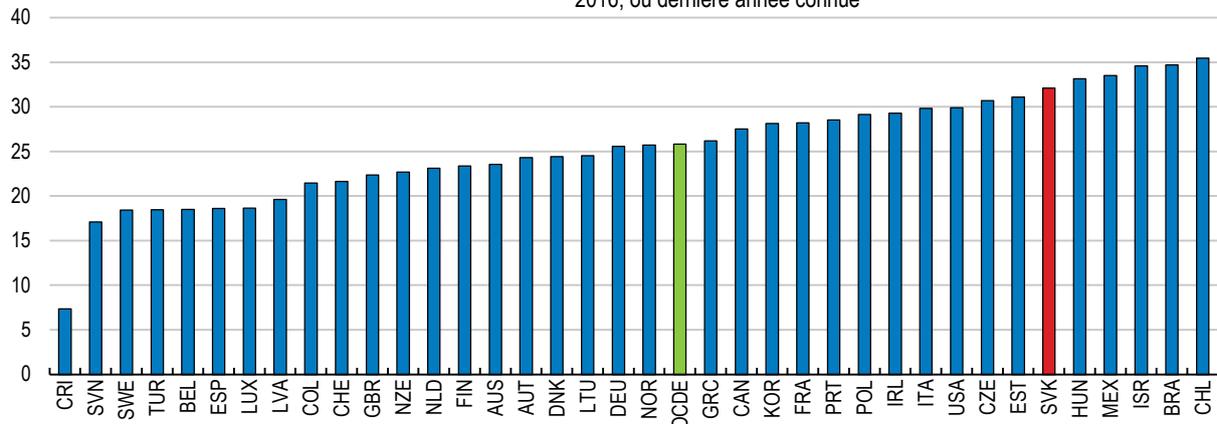
Il serait donc souhaitable de réduire les délais des procédures de recrutement de non-ressortissants de l'UE/EEE pour toutes les professions. Si le processus doit être simplifié et transparent, les chiffres globaux de l'immigration pourraient être réglementés en mettant en place un système de rationnement ou de vente aux enchères, par exemple. Il conviendrait également de veiller à élaborer des règles équitables et acceptables pour les membres des familles et pour les enfants nés ultérieurement en Slovaquie. De même, les autorités doivent s'assurer que les immigrants et leurs familles ont un accès correct à l'éducation, aux services de l'emploi et au logement. Enfin, les conditions applicables aux étrangers très qualifiés devraient être encore assouplies. C'est ainsi, par exemple, que les critères d'attribution de la carte bleue européenne, qui permet de bénéficier d'un permis de séjour spécial et d'un permis de travail pour les migrants très qualifiés non ressortissants de l'UE, sont plus strictes que dans les autres pays de l'UE.

Renforcer l'égalité hommes-femmes sur le marché du travail

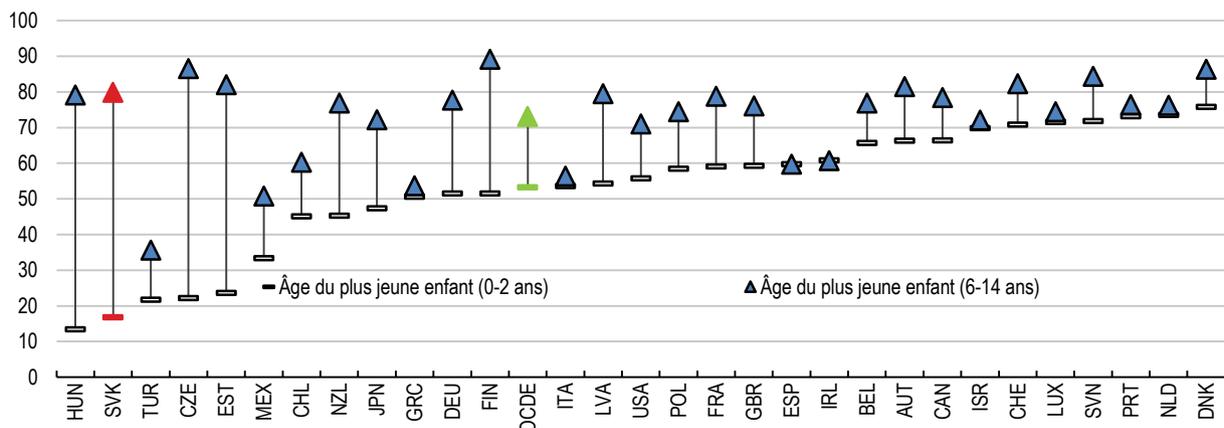
L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes en Slovaquie est l'un des plus marqués qui soient dans l'Union européenne (Rizman, 2017) (Graphique 29, partie A). Le fait d'avoir un enfant entame sérieusement le revenu d'activité des femmes, mais pas celui des hommes (Rizman, 2017). Ce constat correspond à ce que connaissent d'autres pays dans lesquels l'écart de rémunération entre les sexes va de pair avec le fait d'avoir des enfants (Coudin et al., 2018), mais les choix professionnels liés aux stéréotypes sexués et à la discrimination à l'encontre des femmes peuvent aussi entrer en ligne de compte. Le taux d'emploi des mères de famille est parmi les plus bas de l'OCDE, notamment celui des mères d'enfants en bas âge (Graphique 29, partie B). Des études montrent que de longues interruptions de carrière peuvent creuser un fossé très profond entre les rémunérations des hommes et des femmes, avec ses conséquences pour les droits à la retraite.

Graphique 29. La situation des femmes au regard de l'emploi est difficile, en particulier pour les mères d'enfants en bas âge

A. Les diplômés de l'enseignement supérieur en Slovaquie affichent l'un des écarts de rémunération hommes-femmes les plus importants 2016, ou dernière année connue¹



B. Les mères d'enfants en bas âge affichent un faible taux d'activité en Slovaquie 2014, ou dernière année connue



Note : Les estimations de rémunérations utilisées dans ces calculs correspondent aux revenus bruts perçus par la population adulte occupant un emploi à temps plein sur l'année entière, sauf pour l'Irlande, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique et la Turquie, pour lesquels les données correspondent aux revenus d'activité nets d'impôt sur le revenu.

Source : OCDE (2017), Regards sur l'éducation 2017 ; OCDE (2018), Regards sur l'éducation 2018

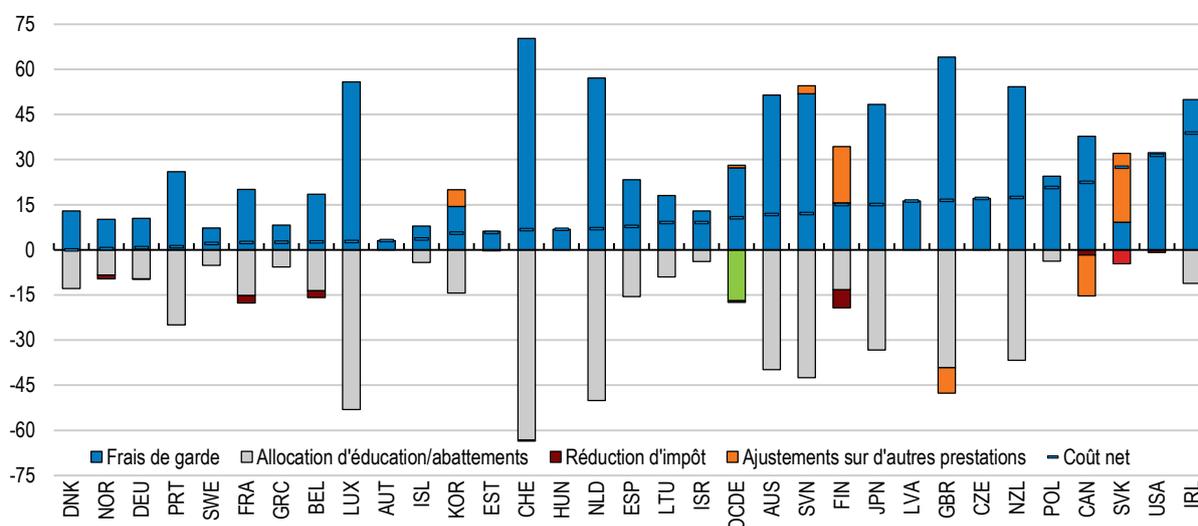
Les employeurs font peu appel aux solutions permettant de concilier plus facilement vie professionnelle et parentalité (ou dépendance). À l'insuffisance des structures d'éducation préscolaire évoquée plus haut s'ajoute le fait que les services publics de garde d'enfants sont trop peu nombreux et les crèches privées trop chères. Les modalités d'horaires flexibles, permettant de concilier travail et famille, sont moins répandues que dans d'autres pays de l'OCDE (Hidas and Horvathova, 2018). Les politiques familiales en Slovaquie incitent les mères à rester à la maison et à s'occuper de leurs enfants jusqu'à l'âge de trois ans. Les hommes peuvent prendre un congé de paternité et sont de plus en plus nombreux à le faire. En revanche, le congé parental qui fait suite à cette période et qui donne lieu à des indemnités beaucoup plus faibles est pris presque exclusivement par les mères, et peut durer 130 semaines, ce qui en fait l'un des plus longs de l'OCDE. Cette situation accentue l'écart entre hommes et femmes. Les perspectives d'emploi des mères qui élèvent seules

leurs enfants et de celles qui sont peu qualifiées s'en trouvent tout particulièrement affectées (Hidas and Horvathova, 2018).

L'extension de l'offre de structures préscolaires de qualité et de services de garde d'enfants devrait être une priorité. Une fraction du congé parental devrait être réservée exclusivement aux partenaires afin de faciliter leur participation à l'éducation des enfants. En Islande et en Suède, ce type de dispositions légales a permis de doubler le nombre de jours de congé parental pris par le conjoint ou le partenaire (OECD, 2016b). L'augmentation des allocations d'éducation, d'un montant bien plus élevé dans certains pays, permettrait d'aider les mères de famille modestes à gérer leurs obligations professionnelles et familiales (Graphique 30).

Graphique 30. Le coût des services de garde d'enfants est très élevé en Slovaquie

Coût net des services de garde pour une famille monoparentale de deux enfants (de 2 et 3 ans), percevant une rémunération d'activité à temps plein égale à 50 % de la rémunération moyenne (salaire moyen), en % du salaire moyen, 2015



Note : Les données correspondent au coût d'un accueil à temps complet dans une structure de garde type pour une famille monoparentale de deux enfants, dont le parent isolé occupe un emploi à temps plein et dont les enfants sont âgés de 2 et 3 ans. La rémunération brute du parent isolé est supposée égale à 50 % de la rémunération moyenne (du salaire moyen). Par "accueil à temps complet", on entend un accueil d'au moins 40 heures par semaine. La rémunération moyenne/le salaire moyen correspond au salaire brut versé au salarié moyen, avant déduction des éventuelles retenues (impôt à la source, impôt sur le revenu, cotisations privées et de sécurité sociale et cotisations syndicales) (voir OCDE, 2007 : pp. 186-187). Les données correspondant aux pays marqués d'un * sont établies à partir d'estimations calculées pour une région ou une ville en particulier, non pour l'ensemble du pays. Voir le site web Systèmes impôts-prestations de l'OCDE (<http://www.oecd.org/fr/els/soc/prestations-et-salaires.htm>) pour plus de précisions sur les méthodes et les hypothèses retenues et sur les politiques publiques simulées dans les modèles pour chaque pays.

Source : OCDE, Modèles impôts-prestations 2015.

Faire que l'entrepreneuriat et l'innovation soutiennent la croissance à long terme

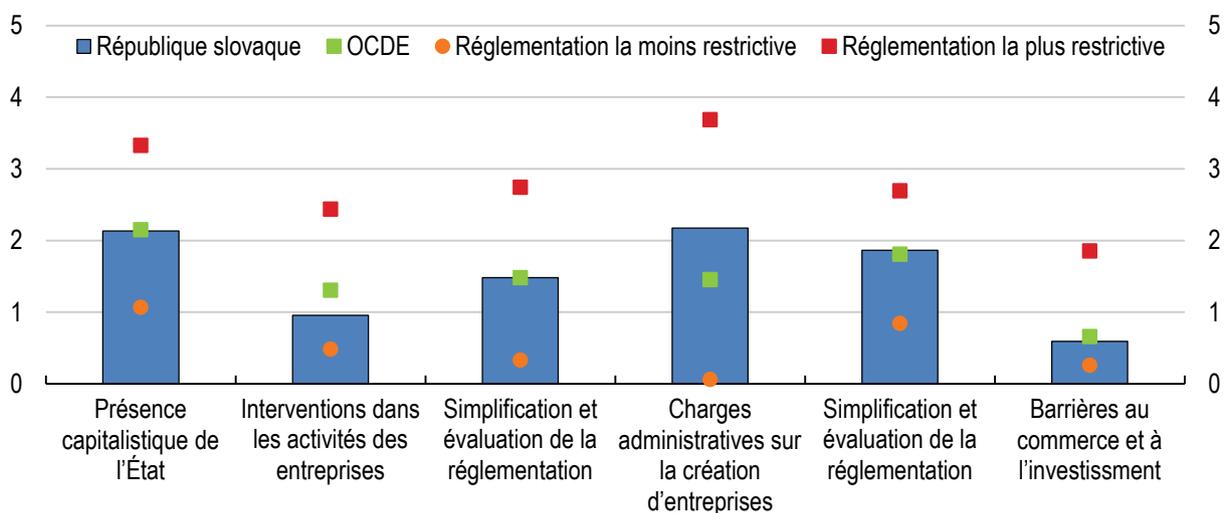
La croissance du revenu par habitant, plus forte que dans de nombreux pays de l'OCDE, devrait se poursuivre dans un proche avenir. Mais cette croissance s'est construite sur un chômage en baisse et sur l'investissement étranger. Il semble que le secteur intérieur y ait très peu contribué. À longue échéance, le chômage pourrait ne plus avoir beaucoup de marge pour baisser encore et les déficits de main-d'œuvre qualifiée pourraient nuire à

l'investissement étranger. Une amélioration du système d'éducation pourrait accroître l'offre de qualifications disponibles au fil du temps. La diversification de l'économie slovaque et le renforcement de la productivité, grâce au développement de l'innovation et de la capacité à adopter des technologies nouvelles dans les entreprises nationales comme dans celles à capitaux étrangers, nécessiteront d'instaurer un environnement économique dynamique et une infrastructure de recherche plus solide. Au-delà de la nécessité d'un système judiciaire plus efficient et efficace, certains obstacles réglementaires qui perdurent devraient être supprimés. Enfin, la mise en place de mécanismes de financement, d'évaluation et de contrôle dans l'enseignement supérieur et la recherche, qui donneraient davantage la prime à la qualité, ferait beaucoup pour renforcer l'innovation.

Réglementation

L'environnement réglementaire, tel qu'évalué par les indicateurs de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits (RMP), s'est considérablement assoupli au cours des dernières décennies. Dans certains secteurs, en effet, l'indicateur RMP de la Slovaquie est le moins restrictif de tous les pays de l'OCDE. Assouplir la réglementation partout où cela est possible, sans mettre en péril la santé, la sécurité ou d'autres dimensions du bien-être, faciliterait l'entrepreneuriat et bénéficierait à la croissance. Les indicateurs RMP du graphique 31 laissent à penser que la présence capitalistique de l'État pourrait être réduite, de même que pourraient être allégées les charges administratives sur la création d'entreprises et les dispositions autorisant l'État à intervenir dans les activités des entreprises.

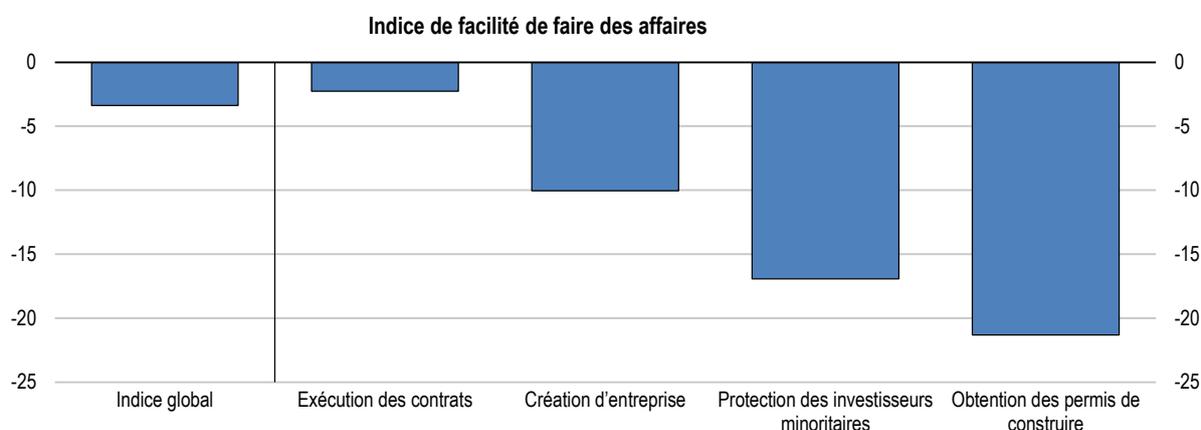
Graphique 31. En règle générale, la réglementation des marchés de produits est moins restrictive



Source: OCDE

D'autres indicateurs, comme ceux du rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, mentionnent des défaillances dans l'exécution des contrats en raison des lenteurs, observées plus haut, dans les mécanismes de règlement des différends (Graphique 32).

Graphique 32. Les inefficiences dans le secteur des administrations publiques et les lourdeurs administratives nuisent au climat des affaires



1. L'indicateur de " distance à la frontière mesure le chemin restant à parcourir par chaque économie pour atteindre la " frontière ", c'est-à-dire les meilleurs résultats observés pour chacun des indicateurs dans l'ensemble des économies étudiées depuis 2005 dans le cadre de l'enquête Doing Business. Les pays de l'OCDE à revenu élevé incluent les 36 pays de l'OCDE sauf le Mexique et la Turquie.

Source : Banque mondiale, Doing Business 2019.

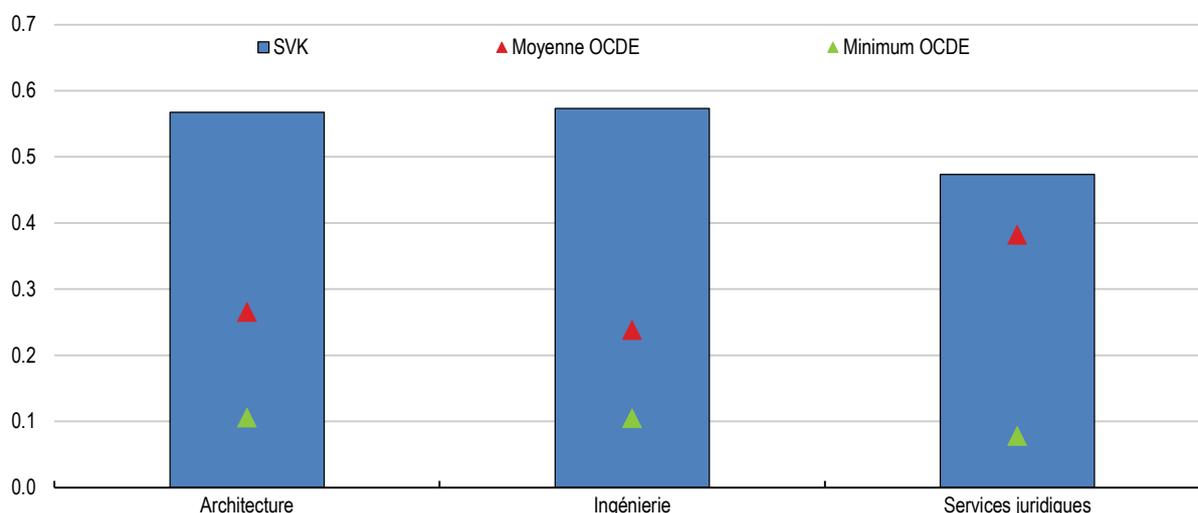
Le régime de faillite est très lent dans le règlement de la procédure d'insolvabilité (World Bank, 2019). La législation est relativement rigide s'agissant des ajustements de main-d'œuvre et est extrêmement stigmatisante pour les entrepreneurs honnêtes puisqu'elle ne fait aucune distinction entre ces derniers et ceux dont la faillite est frauduleuse (World Bank, 2019 ; Adalet McGowan and Andrews, 2018).

Les indicateurs de la Banque mondiale mettent également en relief certains problèmes, notamment les inefficiences dans les procédures de création d'entreprise, de protection des investisseurs minoritaires ou encore, de délivrance des permis de construire. Les autorités ont pris des mesures en 2017-18 dans un certain nombre de ces domaines, y compris dans celui des permis de construire. Le rapport *Doing Business* note qu'en moyenne, avant l'application des toutes dernières mesures, il fallait 300 jours pour obtenir un permis de construire pour un entrepôt – contre 153 jours en moyenne dans l'OCDE (World Bank, 2019). De telles lenteurs sont observées également dans d'autres secteurs de l'administration publique et pour obtenir une autorisation, ou accélérer la procédure, il faut souvent faire jouer son réseau personnel, voire verser des pots-de-vin à des fonctionnaires (Eurobarometer, 2017).

Les restrictions appliquées aux entreprises étrangères à l'entrée sur le marché des services, en particulier aux prestataires de services juridiques, aux architectes et aux ingénieurs, coûtent cher à l'économie. Les assouplir permettrait de diversifier le secteur des services, y compris via l'IDE (Graphique 33). Le gouvernement a pris des mesures pour encourager la multiplication des projets d'investissement à forte valeur ajoutée. Depuis 2018, les critères d'admissibilité aux aides à l'investissement ne s'intéressent plus tant au nombre d'emplois nouveaux créés qu'aux salaires moyens versé dans ces nouveaux emplois. L'idée, en effet, est d'attirer des activités à forte valeur ajoutée, notamment des centres de recherche. Ces aides, qui s'échelonnent entre 25 % et 35 % du coût du projet d'investissement, conformément à la réglementation de l'UE en la matière, concernent une vingtaine de projets par an, dont 16 sont soumis par des entreprises étrangères.

Graphique 33. Les obstacles à l'entrepreneuriat nuisent aux services professionnels

Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE (IRES)¹, échelle de 0 à 1 (de la réglementation la moins à la plus restrictive), 2017



Note : Les indices sont établis à partir de la base de donnée IRES, qui renferme des informations sur les réglementations. La base de données enregistre des mesures qui sont établies d'après le principe de la nation la plus favorisée (NPF). L'accès préférentiel aux marchés n'est pas pris en compte.

Source : OCDE (2018), *Indice de restrictivité des échanges de services (IRES)*

Recherche et innovation

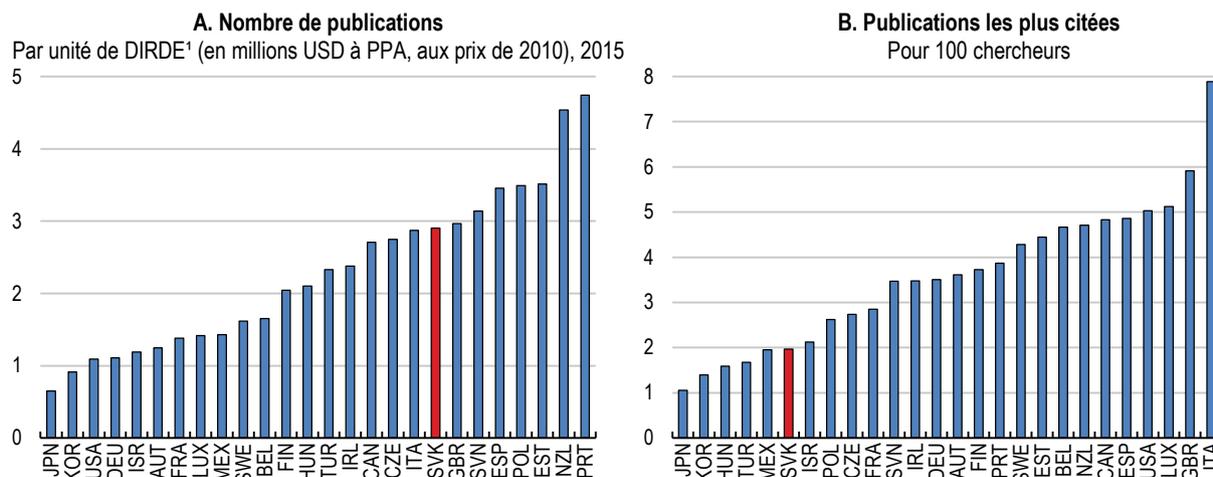
L'enseignement supérieur joue un rôle clé dans la mise à disposition des compétences nécessaires au développement et à l'introduction de technologies nouvelles. Or, l'enseignement supérieur slovaque est l'un des plus faibles de l'OCDE au plan de sa qualité (OECD, 2017a ; U21, 2016). C'est en partie pour cette raison que plus de 14 % des étudiants slovaques font leurs études à l'étranger, plaçant la Slovaquie au deuxième rang des pays de l'OCDE pour le nombre d'étudiants partis étudier ailleurs, les étudiants slovaques partant, pour la plupart, en République tchèque (OECD, 2017a).

Les améliorations qualitatives qui pourraient être apportées sont bloquées par un système d'accréditation des établissements d'enseignement supérieur qui manque de transparence et d'indépendance (OECD, 2017a). Il existe un risque potentiel de conflit d'intérêts puisque les membres de l'instance d'accréditation sont eux-mêmes employés par les établissements d'enseignement supérieur. L'utilité des formations dispensées pour le marché du travail ne figure pas parmi les critères essentiels pris en considération pour approuver les programmes ; de même, la prise en compte des modes de financement de la recherche ne fait pas de distinction effective selon le niveau de qualité de la recherche (chapitre 2). Il en résulte que si les chiffres des publications sont relativement élevés, leur qualité est en revanche médiocre (Graphique 34). Le gouvernement a récemment lancé une réforme ambitieuse dont l'objet est de remédier à ces défaillances, d'aligner le système d'assurance qualité sur les normes internationales et de mettre en place de nouvelles méthodes d'évaluation de la recherche. Il serait important de veiller à ce que des experts extérieurs soient nommés pour l'évaluation qualitative. Enfin, il conviendrait de donner plus de poids à la qualité et à l'impact de la recherche, plutôt que de l'évaluer simplement en chiffres,

cependant que l'application de bonnes méthodes pour juger de la qualité de l'enseignement est tout aussi importante.

Graphique 34. Les chercheurs slovaques produisent de nombreuses publications, mais leur qualité moyenne est médiocre

Nombre et taux de publications parmi les 10 % de publications les plus citées, 2015

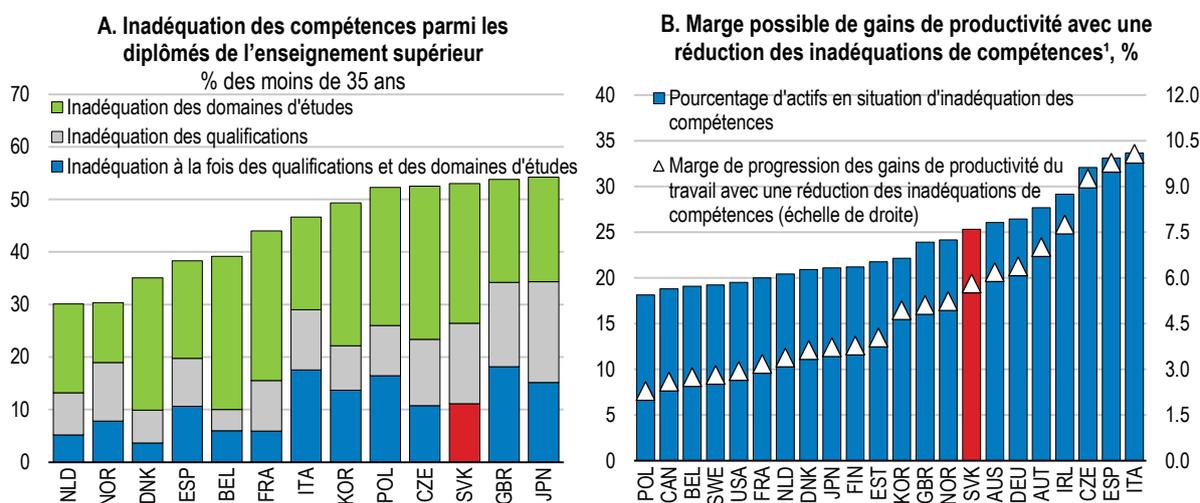


1. Dépenses intérieures brutes affectées à la recherche scientifique et au développement expérimental (R-D), en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), en millions USD à PPA (aux prix de 2010).

Source : OCDE, Principaux indicateurs de la science et de la technologie (base de données) ; Scimago Journal Rank (SJR).

L'enseignement supérieur slovaque met insuffisamment l'accent sur l'expérience pratique, contribuant ainsi à des décalages notables entre l'offre de qualifications des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur et la demande du marché du travail. Ce décalage nuit à la productivité et aux rémunérations (Graphique 35). Les qualifications sont particulièrement mal adaptées aux besoins des entreprises qui travaillent dans la robotique ou les solutions numériques (chapitre 2). Les systèmes de suivi des diplômés, les services de conseil en éducation ou encore d'orientation professionnelle, déjà mentionnés dans la stratégie pour l'éducation des autorités, devraient être développés pour aider les étudiants à faire des choix en meilleure connaissance de cause. Ces dispositifs pourraient également orienter les décisions de financement et être utilisés pour évaluer l'action publique en la matière. Les mesures adoptées récemment dans ce sens, dont la création de points d'information centralisés à destination des élèves et de leurs parents, sont une bonne chose, mais devraient dépasser le cadre des seules filières de formation en alternance (Minarechová, 2018). La Pologne, par exemple, a mis en place un système national de suivi du parcours des diplômés, qui rapproche les données sur l'emploi de la sécurité sociale de celles des universités et fournit ainsi des informations fiables sur la situation des diplômés au regard du marché du travail, y compris sur les postes qu'ils occupent et leurs rémunérations (EC, 2016). Il conviendrait également de développer des filières d'enseignement supérieur à vocation plus professionnelle : ainsi, il n'existe aucune filière professionnelle de niveau licence en Slovaquie et les mesures d'incitation financière poussent les universités à produire beaucoup trop d'étudiants sans grande expérience pratique au niveau master (OECD, 2017a).

Graphique 35. L'inadéquation des qualifications et des domaines d'études parmi les diplômés de l'enseignement supérieur est importante et coûteuse



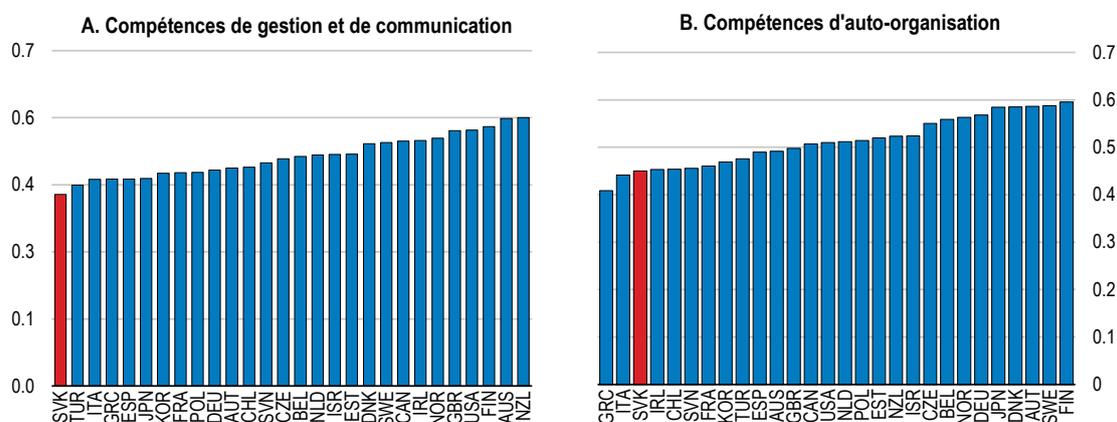
1. Les chiffres montrent les pourcentages d'actifs qui sont soit sur-compétents, soit sous-compétents, ainsi que la simulation des gains d'efficacité allocative possibles avec une réduction des inadéquations de compétences dans chaque pays. Les chiffres sont établis à partir de calculs de l'OCDE, en reprenant les données de OCDE (2012), Évaluation des compétences des adultes (PIAAC).

Source : OCDE (2012), Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) ; M. Adalet McGowan et D. Andrews (2015), "Labour market mismatch and labour productivity: Evidence from PIAAC data", Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1209, Éditions OCDE, Paris.

Le système éducatif slovaque n'attache pas suffisamment d'importance aux compétences comportementales (ou non techniques), notamment à l'aptitude à travailler avec autrui, à échanger des informations, à organiser son travail, à communiquer avec les autres, à influencer sur leurs décisions et à les diriger (Graphique 36). L'une des pistes serait d'offrir des possibilités de formation au management pour ceux qui exercent des responsabilités managériales. Le développement des compétences de management, en particulier dans les PME, pourrait être encouragé comme c'est le cas dans un certain nombre de pays de l'OCDE (OECD, 2017d). En outre et à titre de complément à un programme de développement des compétences managériales, la Slovaquie pourrait adopter des mesures plus spécifiques, telles que le développement de programmes d'accompagnement individualisé de PME (comme en Nouvelle-Zélande), ou soutenir la création de réseaux de managers et d'entrepreneurs pour diffuser des exemples de bonnes pratiques (comme aux Pays-Bas et en Finlande) (OECD, 2016c).

Graphique 36. Les compétences non techniques des travailleurs slovaques sont insuffisamment développées dans un certain nombre de domaines

Indice des compétences fonctionnelles, 2012 ou 2015

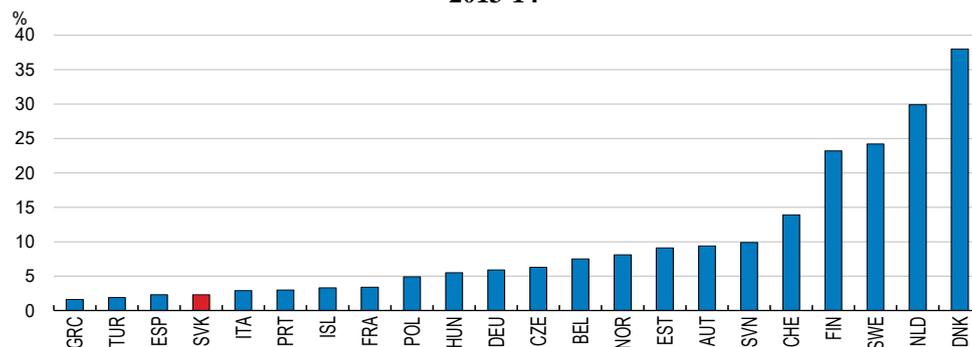


Note : Un score plus élevé va de pair avec une fréquence plus grande d'exécution des tâches considérées au travail. Les données pour la Belgique ne concernent que la Flandre ; celles pour le Royaume-Uni concernent l'Angleterre et l'Irlande du Nord considérées ensemble.

Source : OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences* : Compétences et chaînes de valeur mondiales, Éditions OCDE, Paris.

L'enseignement supérieur en Slovaquie reste relativement fermé aux influences internationales malgré l'internationalisation croissante de la recherche et du monde économique. Peu de cours sont dispensés en anglais (Graphique 37), les étrangers ne représentant que 6 % du corps enseignant, contre plus de la moitié dans bon nombre des universités comptant parmi les meilleures dans le monde (To Da Rozum, 2018). De même, le taux d'étudiants étrangers, de 5 %, est inférieur de plus de la moitié à la moyenne de l'OCDE. Le manque de collaboration internationale avec des institutions de différents pays est un handicap pour la qualité de la recherche (OECD, 2017c). Pour attirer des enseignants étrangers de qualité, les universités doivent pouvoir leur offrir des postes de chercheurs bien rémunérés et de qualité. Dans l'intervalle, le gouvernement pourrait promouvoir les échanges d'universitaires et les collaborations scientifiques. Ces mesures incitatives pourraient favoriser la constitution de réseaux et accroître les chances de la recherche universitaire de se faire reconnaître et adopter auprès du secteur privé (OECD, 2017c).

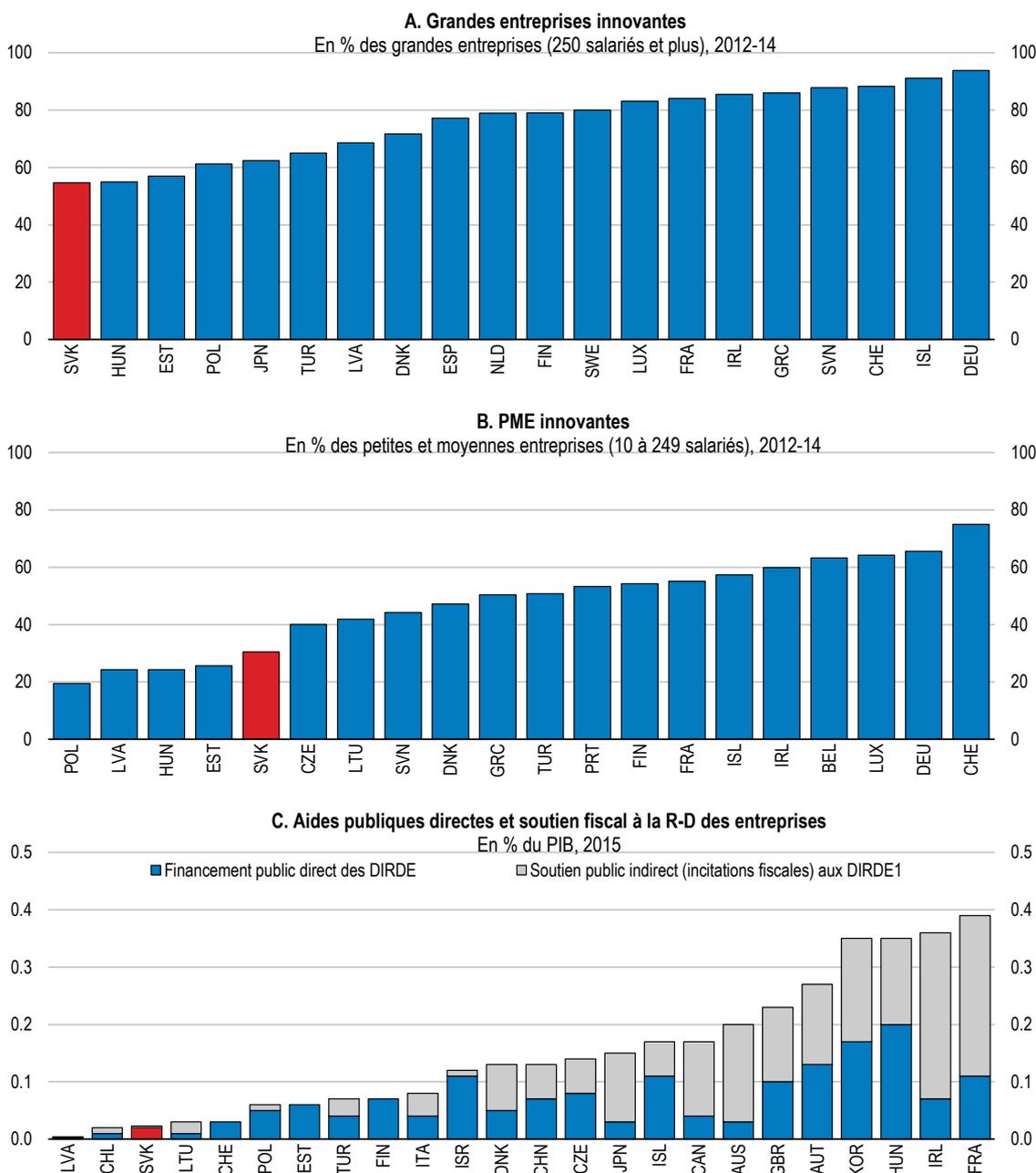
Graphique 37. Proportion de cours dispensés en anglais dans l'enseignement supérieur, 2013-14



Source : Wächter, B. et F. Maiworm (2014), "English-Taught Programmes in European Higher Education, The State of Play in 2014", Academic Cooperation Association, *ACA Papers on International Cooperation in Education*.

Il importe également de stimuler la recherche et l'innovation dans le secteur privé. Le faible niveau des dépenses de R-D des entreprises traduit deux phénomènes : d'une part, l'intérêt limité que les entreprises multinationales implantées en Slovaquie ont jusqu'à présent montré pour le développement d'activités de recherche dans le pays ; de l'autre, le faible investissement des entreprises slovaques, notamment des PME, dans ce domaine (Graphique 38, parties A et B).

Graphique 38. Il est nécessaire de stimuler l'innovation dans le secteur privé



Note : Les données sur les incitations fiscales ne sont pas disponibles pour Israël, la Pologne et la Suède.

Source : OCDE (2017), *Science, technologie et industrie* : Tableau de bord de l'OCDE 2017 - La transformation numérique. Éditions OCDE, Paris.

Le gouvernement a renforcé les incitations fiscales, jusqu'à présent quasi inexistantes, destinées à promouvoir les projets de recherche et d'innovation (tableau 15 ; Graphique 36, partie C). Les incitations fiscales peuvent contribuer à dynamiser l'investissement privé dans le capital intellectuel car les rendements des investissements dans la R-D sont d'appropriation difficile pour les entreprises, certains des fruits en résultant se diffusant vers d'autres entreprises ou rejaillissant sur celles-ci. L'expérience acquise ailleurs montre que pour être efficaces, les aides fiscales à la R-D doivent inclure des procédures rigoureuses d'évaluation *ex ante* et *ex post* (Appelt et al., 2016). À défaut, des programmes inefficaces, voire l'utilisation abusive des fonds, peuvent passer inaperçus.

Si les autorités ne peuvent assurer efficacement le suivi d'un dispositif généralisé d'incitations fiscales, elles peuvent opter pour un système discrétionnaire en vertu duquel les projets doivent satisfaire à des critères clairement définis avant que l'aide ne leur soit versée. Des procédures garantissant de l'indépendance du suivi et de l'évaluation des résultats sont primordiales pour pouvoir dresser un tableau du type d'aides qui fonctionnent bien en Slovaquie. Ce principe vaut, que les aides soient versées via le système fiscal ou des subventions. Pour promouvoir l'innovation, une stratégie bien pensée et correctement ciblée, reposant sur une coopération rapprochée entre la recherche privée et publique, pourrait contribuer à renforcer les capacités de recherche du pays dans des secteurs comme la construction automobile où le savoir-faire spécialisé existe déjà. La création de centres d'excellence conjoints public-privé pour certains de ces secteurs serait un moyen de faciliter cette coopération et pourrait aussi accroître l'attractivité du pays auprès des équipes de recherche de grandes multinationales. Il existe des « centres de compétences » de ce type dans de nombreux pays. L'Autriche a mis en place son programme COMET (*Competence Centres for Excellent Technology*) : dans le secteur automobile, on citera par exemple le programme pour la mobilité numérique, dont l'objet est de convertir les idées en projets de recherche en l'espace de six semaines (<https://www.v2c2.at/cooperation/comet/>). Quant au Royaume-Uni, il a mis en place des centres « Catapult », qui ont la même finalité. Une étude sur les programmes de centres de compétences dans différents pays, à la structure et aux méthodes de gestion différentes, peut être consultée dans TAFIE (2016).

Tableau 15 Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'innovation

Résumé des recommandations	Mesures prises depuis l'Étude de 2017
Réformer le crédit d'impôt en faveur de la recherche-développement (R-D) de manière à ce qu'il soit remboursable. Favoriser l'émergence de facilitateurs de regroupements sous forme de pôles d'activité, et le recours à une procédure de mise en concurrence pour l'attribution des financements.	Les dépenses de R-D sont désormais déductibles à 100 % de la base imposable (le taux de déduction était de 25 % auparavant). Parallèlement, un régime fiscal préférentiel applicable aux brevets (« <i>patent box</i> ») a été mis en place en 2018 ; sont ainsi exonérées d'impôt les recettes issues de l'utilisation de certains actifs immatériels (brevets, modèles d'utilité et logiciels).
Fournir une assistance technique aux autorités régionales afin qu'elles puissent développer des capacités leur permettant de s'impliquer davantage dans l'évaluation et le pilotage des politiques d'innovation au niveau régional.	Aucune mesure n'a été prise

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent 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, la Lettonie, la Lituanie, 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

RÉPUBLIQUE SLOVAQUE 2019 (VERSION ABRÉGÉE)

Grâce à une croissance économique soutenue, dont le taux s'est établi à près de 4 % en moyenne au cours des vingt dernières années, le niveau de vie a convergé vers la moyenne de l'OCDE, et la dette publique a diminué en proportion du produit intérieur brut (PIB). L'expansion tirée par les exportations a été alimentée par la poursuite des investissements étrangers dans l'industrie automobile, une forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM) et l'amélioration de la productivité du travail qui en a découlé.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/8afd3f12-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 pour plus d'informations.

Volume 2019/3
Février 2019



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2019
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-76241-1



9 789264 762411

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions