

## Chapitre 4

# Améliorer l'école et l'égalité d'accès à l'éducation

*Par rapport aux autres pays de l'OCDE, les résultats aux tests du PISA des élèves italiens de 15 ans sont médiocres, et ce, malgré des dépenses d'éducation relativement élevées. Si l'incidence du milieu social est moindre que dans de nombreux autres pays membres, elle passe essentiellement par une sorte d'auto-discrimination résultant du choix des familles entre les différents types d'établissements secondaires du deuxième cycle. L'importance des écarts de résultats scolaires entre les régions ne peut s'expliquer par le volume des ressources disponibles. Il est difficile de faire la distinction entre l'impact des conditions socio-économiques et l'efficacité des établissements, et cela doit être étudié avec soin dans le cadre des projets d'extension du fédéralisme budgétaire. Le gouvernement italien souhaite, à juste titre, optimiser les dépenses publiques et le présent chapitre défend l'idée selon laquelle des mesures visant à améliorer les informations à disposition des établissements scolaires et des enseignants concernant leurs résultats – tout en leur apportant les incitations, les responsabilités et les pouvoirs nécessaires pour agir en fonction de ces résultats – doivent accompagner les mesures d'économies budgétaires. Une attention plus grande accordée à une formation de qualité pour les enseignants, qu'il s'agisse des nouvelles recrues comme des enseignants chevronnés, ainsi qu'aux procédures de recrutement elles-mêmes, devrait également favoriser l'efficacité.*

**S**elon l'étude PISA de l'OCDE, les résultats scolaires moyens des élèves de 15 ans en Italie sont parmi les plus faibles de la zone OCDE, malgré des dépenses d'éducation par élève importantes. Il ressort d'un grand nombre d'enquêtes internationales que les résultats des très jeunes Italiens sont bien meilleurs, ce qui indiquerait une faiblesse relativement marquée dans l'enseignement secondaire. En outre, l'enseignement semble contribuer à maintenir une mobilité sociale relativement faible dans le pays : les familles ont tendance à choisir les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle en fonction de leurs revenus, ce qui donne lieu à un cloisonnement social prononcé. Il existe également de fortes disparités régionales dans le pays, qui sont en partie liés à des facteurs socio-économiques. Des niveaux d'instruction globalement peu élevés constituent en soi une source de préoccupation, d'autant plus en Italie, où la croissance de la productivité est très faible et où la situation des jeunes sur le marché du travail est difficile ; les recherches montrent que si de nombreuses caractéristiques structurelles et institutionnelles d'un pays pèsent sur la croissance et sur le marché du travail, le capital humain y joue assurément un rôle essentiel.

Ce chapitre, consacré à l'enseignement obligatoire, porte sur les raisons expliquant des résultats médiocres et inégaux dans le secondaire. Après une présentation des principaux défis de l'enseignement en Italie, la structure des dépenses sera examinée, de même que certains aspects de l'action publique qui devraient être plus conformes aux meilleures pratiques. S'agissant de la responsabilité et des mesures incitatives, la question de savoir comment inciter les établissements scolaires à améliorer les performances et comment relever la qualité de l'enseignement sera abordée. Si une réforme profonde est manifestement nécessaire, le plus difficile sera d'obtenir le soutien des acteurs clés du secteur scolaire, en particulier des enseignants.

## Les principaux défis de l'enseignement en Italie

Les résultats scolaires des jeunes Italiens dans l'enseignement secondaire sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE, et l'enquête PISA met en évidence des écarts systématiques entre groupes socio-économiques et entre régions. La politique de l'éducation doit relever plusieurs difficultés : améliorer les résultats moyens et faciliter le passage de l'école à la vie active, faire en sorte que les études n'accroissent pas les différences sociales et régionales existantes, et améliorer le rapport coût-efficacité global. Le processus actuel de fédéralisme budgétaire, qui vise à attribuer directement aux régions des compétences financières accrues dans le secteur éducatif, pourrait compliquer la réforme, bien qu'on ne sache pas encore très bien quel sera le degré effectif de décentralisation.

### **Améliorer les résultats scolaires**

Jusqu'au début des années 60, l'école n'était généralement obligatoire que pendant cinq ans, puis pendant huit ans à partir de 1963 et dix à partir de 2007<sup>1</sup>. À cette époque, seuls 9 % des adultes avaient achevé leurs études secondaires du premier cycle et 4 %

étaient diplômés du deuxième cycle du secondaire, c'est-à-dire bien en-deçà des moyennes de l'OCDE (26 et 20 %). En 2008, les taux de scolarisation dans le deuxième cycle du secondaire, qui n'est toujours pas obligatoire, dépassaient 80 % et correspondaient à la moyenne de l'OCDE, avec un taux de réussite de 86 %, conforme à la moyenne de l'UE-19 et légèrement supérieur à la moyenne générale de l'OCDE (83 %). Si les effectifs ont rapidement augmenté, le poids du passé est tel que seule la moitié de la population a suivi des études secondaires du deuxième cycle, contre les deux tiers dans l'ensemble des pays de l'OCDE.

Malgré un taux de scolarisation en progression, les Italiens obtiennent des résultats médiocres dans les évaluations internationales. Les enquêtes PISA montrent que les élèves italiens dans le deuxième cycle du secondaire atteignent des niveaux à l'écrit et en mathématiques parmi les plus bas de l'OCDE (graphique 4.1), et ce, malgré des performances moyennes très bonnes chez les plus jeunes – autour de 10 ans – à l'écrit et en sciences (PIRLS, 2007 et TIMMS, 2008). Les résultats en mathématiques sont toutefois inférieurs à la moyenne, même pour les élèves les plus jeunes. Dans l'étude PISA la plus récente, le retard moyen en sciences des jeunes Italiens de 15 ans par rapport à la moyenne de l'OCDE correspond à près des deux tiers d'une année scolaire, et à plus de deux années scolaires par rapport aux résultats des élèves Finlandais, qui arrivent en tête de la zone OCDE. Les jeunes en difficulté scolaire obtiennent en Italie des résultats plus médiocres que dans le reste de l'OCDE (le score moyen au PISA des jeunes Italiens se situant au 5<sup>e</sup> centile (le plus faible) est de 318 points, alors qu'il est de 340 dans la zone OCDE et de 419 en Finlande). De même, les meilleurs élèves ont des résultats inférieurs (les jeunes Italiens se situant au 95<sup>e</sup> centile de l'échelle du PISA obtiennent 20 points de moins qu'en moyenne dans l'OCDE pour ce percentile). On observe une détérioration importante des performances relatives en lecture (équivalent à près des deux tiers d'une année scolaire) entre 2000 et 2006, alors que les résultats sont restés relativement stables en sciences et en mathématiques.

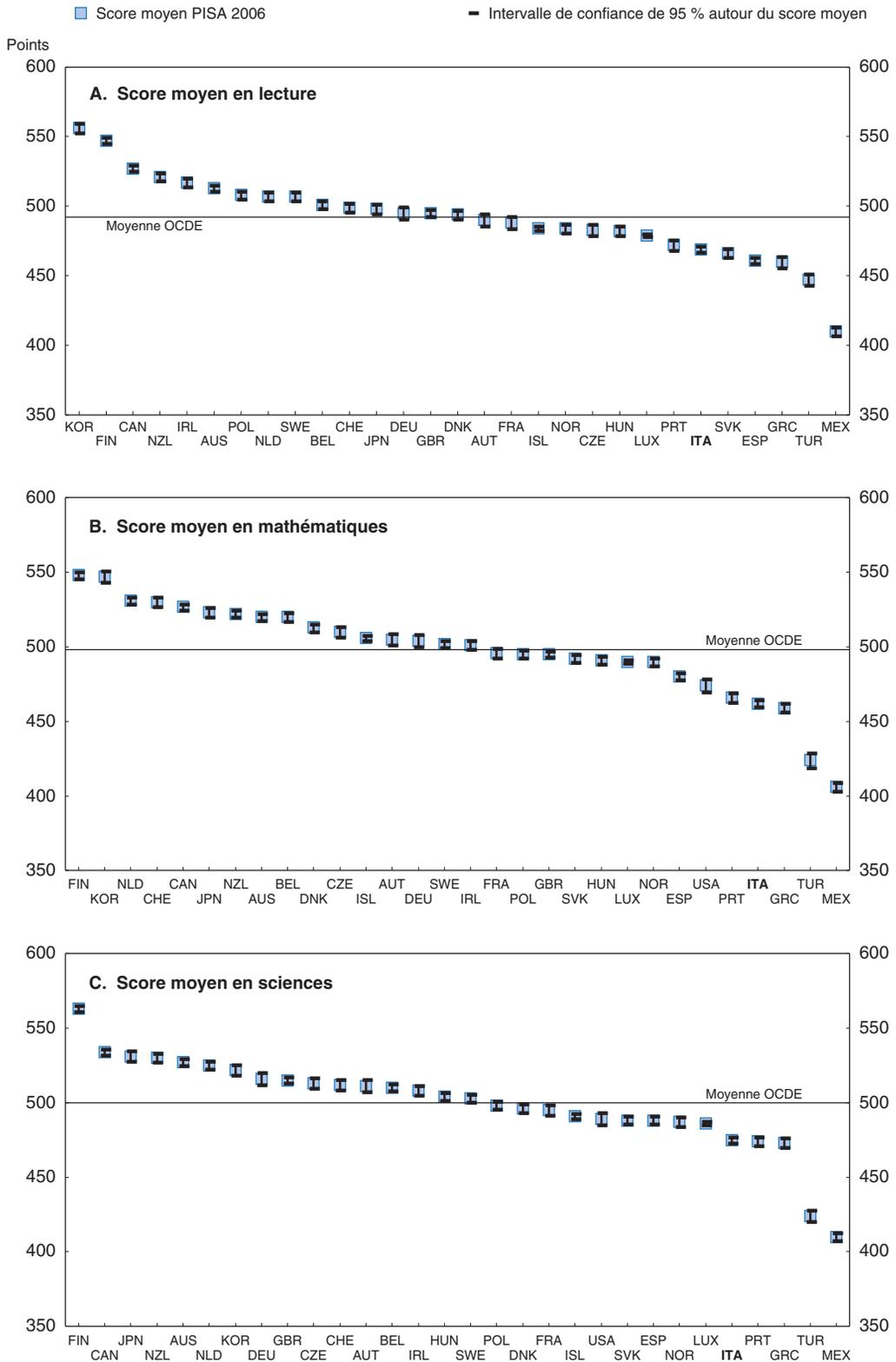
Les données nationales révèlent également des problèmes. En 2007, presque la moitié de l'ensemble des élèves du deuxième cycle du secondaire n'atteignait pas le niveau requis en mathématiques pour passer dans la classe supérieure, un tiers d'entre eux a échoué en langues étrangères et plus de 10 % en italien<sup>2</sup>. La plupart des élèves qui échouent dans une matière à la fin de l'année scolaire parviennent à passer dans la classe supérieure après avoir repassé leur examen avec succès pendant l'été, mais 16 % d'entre eux doivent redoubler (*La scuola in cifre*, 2007).

On se demandera dans ce chapitre pourquoi les résultats sont médiocres dans le secondaire par rapport au primaire. Les raisons pourraient être les suivantes : une formation différente, un peu plus spécifique, pour les enseignants du primaire ; l'organisation des études (pas de subdivision stricte du temps d'enseignement en matières dans le primaire, mais en domaines) ; le type de programmes (plus proches dans le primaire que ceux testés lors des enquêtes internationales). Malheureusement, il n'y a que peu de données empiriques confirmant ces hypothèses.

### **Réduire les disparités régionales en matière de résultats scolaires**

Les résultats scolaires diffèrent largement d'une région à l'autre du pays, en particulier entre le nord et le sud (graphique 4.2, partie A). Si, dans l'étude PISA, la variance globale des résultats pour l'Italie est légèrement inférieure à celle de la zone OCDE, 12 % environ de cette variance sont dus à des écarts interrégionaux – autant qu'au milieu d'origine. Entre la

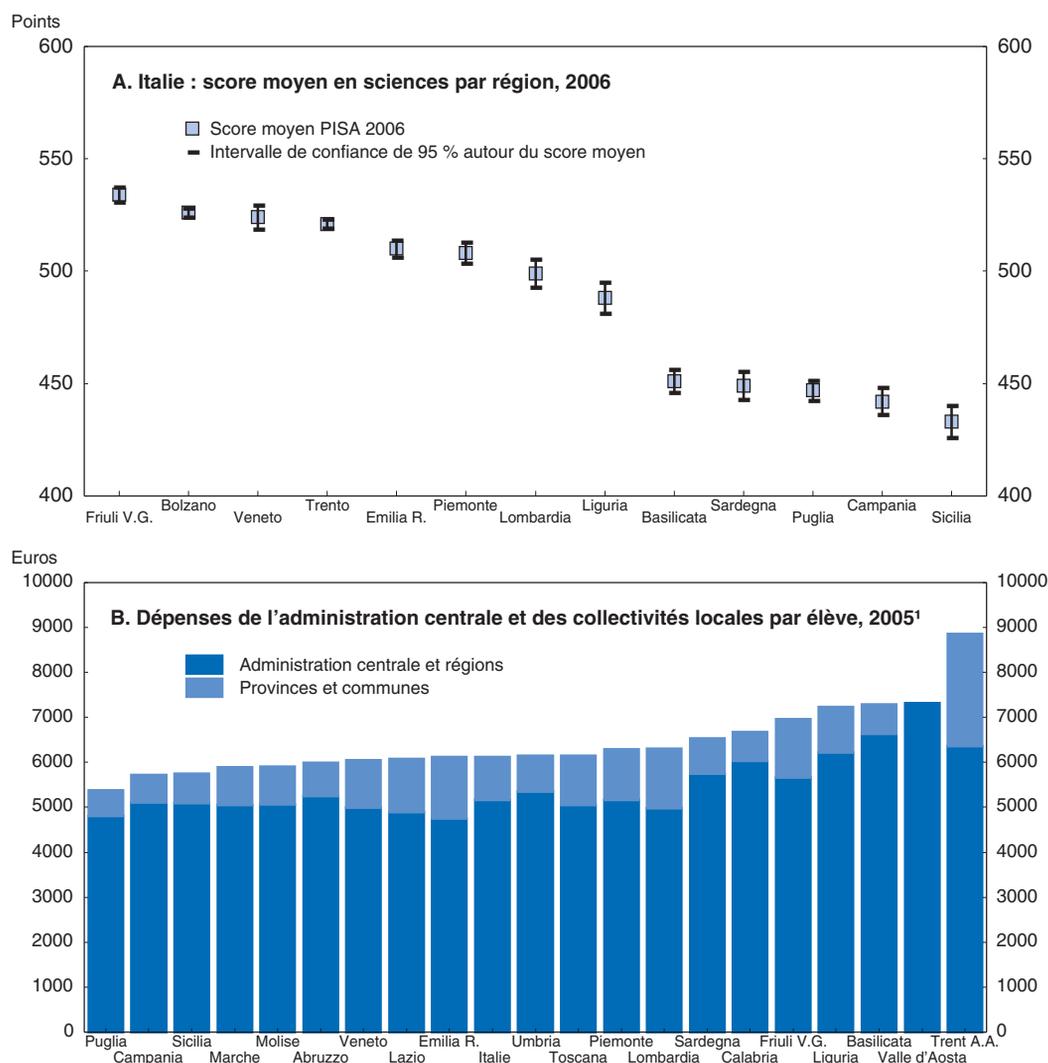
Graphique 4.1. **Les scores moyens de l'Italie au PISA sont inférieurs à la moyenne**



Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2006.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/640007445888>

Graphique 4.2. **Des écarts de résultats scolaires importants entre les régions et des financements publics locaux inégaux**



1. Les données portent sur les dépenses par élève réalisées par les autorités centrales, régionales, provinciales et municipales, couvrant le financement des services éducatifs de base et des services auxiliaires.
2. Pour le Trentin et le Val d'Aoste, deux régions budgétairement autonomes, la totalité des financements provient de l'autorité régionale.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2006; ministère de l'Éducation.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640037250161>

meilleure région et la moins bonne, l'écart de résultat correspond à 2,5 années scolaires. Dans les régions méridionales et dans les îles, la majorité des élèves ne dépasse pas le niveau 2 de compétence, alors que dans le nord, la majorité atteint au moins le niveau 3. Dans la région la plus en retard, près d'un élève sur cinq n'atteint même pas le niveau 1 (très basique) de compétence.

Dans les réponses au questionnaire du PISA qui leur est consacré, les élèves des régions septentrionales font une évaluation correcte de leurs capacités et de leurs compétences, alors que ceux des régions méridionales surestiment systématiquement leurs capacités. Les niveaux de référence en fonction desquels ils sont évalués semblent inférieurs et/ou ils

reçoivent des informations en retour insuffisantes sur leurs compétences. Les établissements scolaires s'adaptent probablement aux besoins accrus de leurs élèves en imposant une pression moindre et, dans une certaine mesure, il est justifié que les écoles tiennent compte du contexte particulier dans lequel elles s'inscrivent. Cependant, des informations erronées sur leur niveau réel peuvent pénaliser les élèves lorsqu'il s'agit de les préparer à se mesurer sur un pied d'égalité aux élèves d'autres régions ou d'autres pays.

### **Réduire l'inégalité des résultats scolaires**

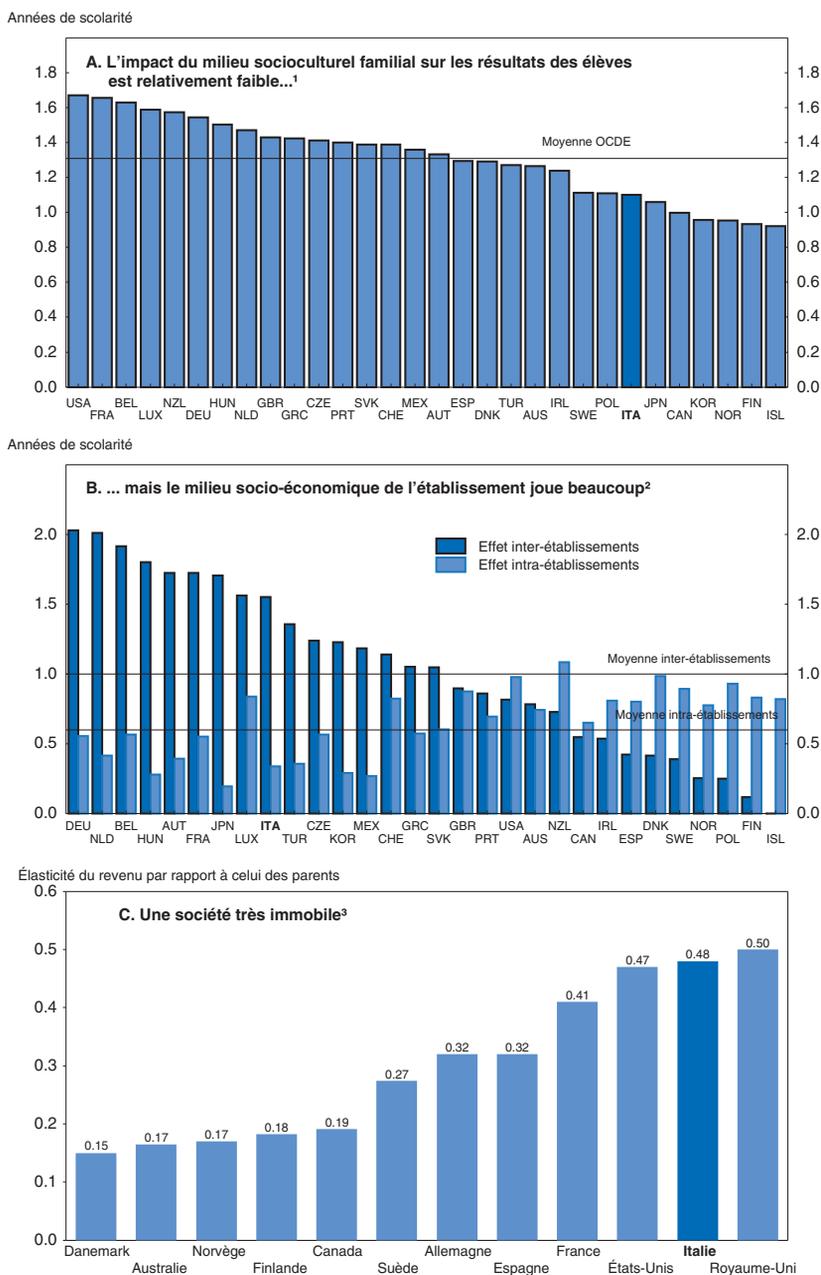
La variation des résultats est également liée à la façon dont le système éducatif parvient à aider les jeunes de milieux défavorisés. L'incidence du milieu socio-économique d'origine sur les résultats scolaires peut être mesurée directement (graphique 4.3, partie A) ou en déterminant dans quelle mesure elle est due à l'influence des pairs/au regroupement selon le milieu social au niveau des établissements (graphique 4.3, partie B). Si l'on s'en tient à ces deux indicateurs, la situation se révèle nuancée en Italie. L'impact direct de l'origine familiale sur les résultats scolaires d'un élève d'un établissement donné est en réalité légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE : les élèves italiens issus de milieux plus modestes que la moyenne accusent un retard équivalent à 1.1 année scolaire, contre 1.3 année pour la zone OCDE. Toutefois, l'effet inter-établissements important que l'on observe dans la partie B du graphique 4.3 met en évidence le poids important du regroupement selon le milieu social sur les résultats scolaires : un jeune s'élevant dans « l'échelle sociale » améliorerait son score au PISA trois fois plus en partant étudier dans un établissement où le milieu d'origine des élèves est en moyenne plus élevé qu'en restant dans le même établissement.

L'effet de la ségrégation sociale sur les résultats peut s'expliquer par plusieurs facteurs liés entre eux : l'influence des pairs et du voisinage, ainsi que l'auto-sélection des enseignants dans de meilleurs établissements (Bratti *et al.*, 2007 ; Leonardi, 2007 ; Barbieri *et al.*, 2007). Le regroupement en fonction du milieu social dans les écoles se produit lors du choix du type d'établissement du deuxième cycle du secondaire (filiales générales en *liceo* ou professionnelles en *istituto tecnico* ou *istituto professionale*). Ce sont les parents qui font librement ce choix et, comme le montrent Bratti *et al.* (2007), leur décision dépend très largement de leur origine sociale. Bien que ce regroupement soit le résultat d'une auto-sélection et non une conséquence involontaire de politiques de répartition des élèves par niveaux, comme c'est le cas en Allemagne et au Luxembourg, il semble dans la pratique contribuer pour beaucoup à l'immobilité sociale en Italie, ainsi qu'on le voit dans la partie inférieure du graphique 4.3. Si la persistance du revenu et de la richesse d'une génération à l'autre est soulignée dans de nombreuses études nationales et internationales (Brandolini *et al.*, 2004 ; OCDE, 2008j), d'autres facteurs en dehors du système éducatif peuvent y contribuer, en particulier la politique du marché du travail et la politique sociale (Cecchi *et al.* 1999 ; Colonna, 2007 ; D'Addio, 2007), même si les structures de l'éducation et du marché du travail exercent des influences liées entre elles.

### **Améliorer le rapport coût-efficacité**

Avec des dépenses importantes par élève et des résultats scolaires médiocres, les établissements scolaires italiens semblent moins efficaces par rapport à leur coût que ceux d'autres pays de l'OCDE (graphique 4.4). Plusieurs explications sont possibles, par exemple l'incapacité d'exploiter des économies d'échelle pour la constitution des classes ou le manque d'incitations en direction des établissements scolaires afin qu'ils optimisent les

### Graphique 4.3. La ségrégation sociale entre établissements scolaires peut freiner la mobilité sociale plus tard

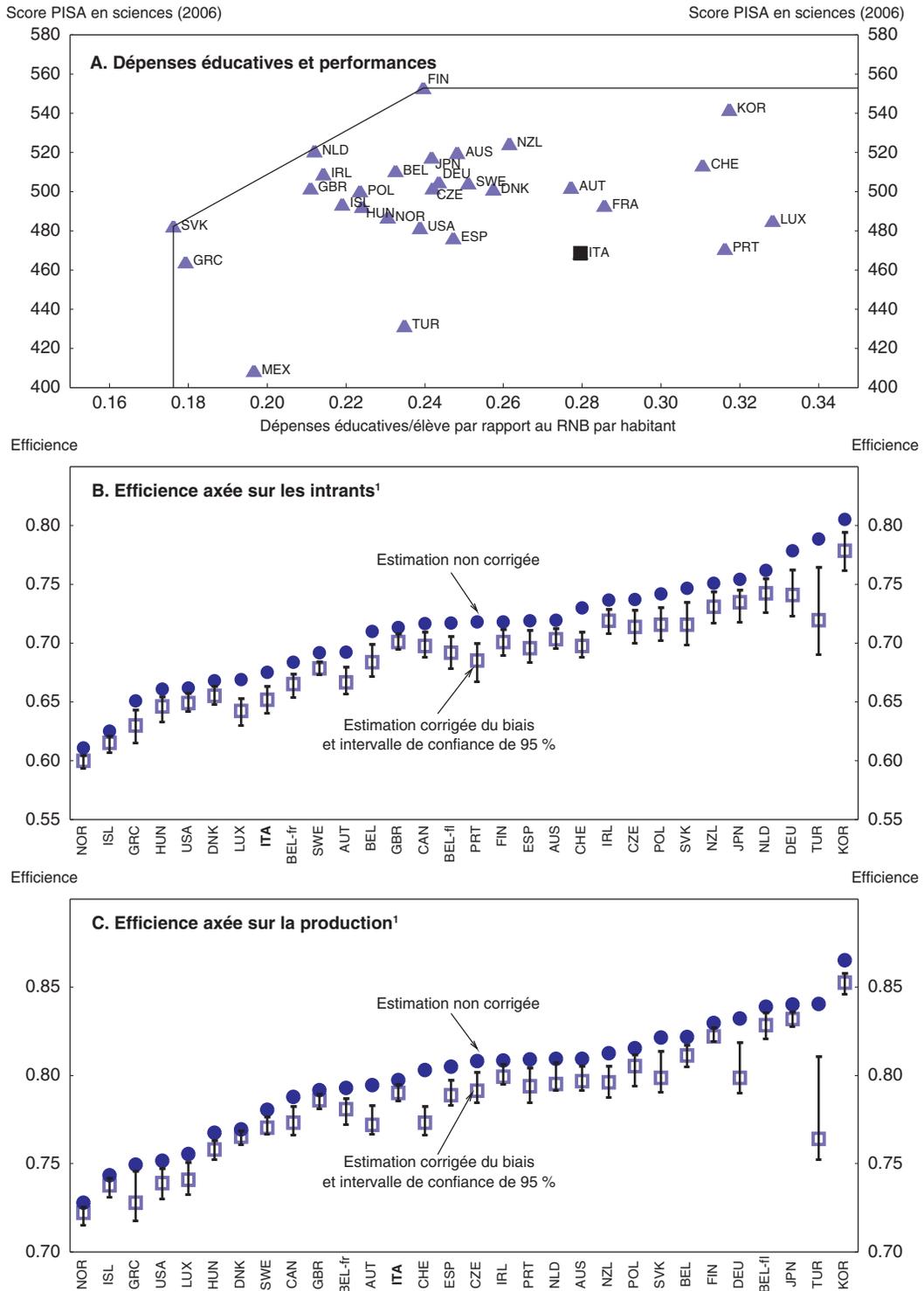


1. Ce graphique montre l'incidence du milieu familial sur les résultats scolaires, mesurés par les scores au PISA, au niveau individuel. Ces estimations, qui sont obtenues à l'aide d'une régression à deux variables des scores au PISA en fonction de l'indice PISA de statut socio-économique, sont exprimées en termes de retard accumulé sur une ou plusieurs années scolaires. L'équivalent de retard scolaire en calculant l'écart de résultat au PISA entre deux élèves inscrits dans deux classes (toutes choses égales par ailleurs). Une année scolaire correspond à 38 points sur l'échelle de compétence en sciences du PISA.
2. L'effet intra-établissement du statut économique, social et culturel (SESC) est défini comme l'écart de résultat sur l'échelle de compétence en sciences associé à l'écart entre le 75<sup>e</sup> et le 25<sup>e</sup> centiles de la distribution intra-établissement moyenne de l'indice SESC calculé au niveau des élèves. L'effet inter-établissement du statut SESC est défini comme l'écart de résultat sur l'échelle de compétence en sciences associé à l'écart entre le 75<sup>e</sup> et le 25<sup>e</sup> quartiles de la distribution inter-établissements moyenne de l'indice SESC selon le pays, calculé au niveau des établissements. Ces estimations, qui sont obtenues à l'aide d'une régression des scores au PISA en fonction de l'indice PISA de statut socio-économique au niveau des élèves et des établissements, sont exprimées en termes de retard accumulé sur une ou plusieurs années scolaires. Une année scolaire correspond à 38 points sur l'échelle de compétence en sciences du PISA.
3. La hauteur de chaque barre représente la meilleure estimation de l'élasticité intergénérationnelle du revenu, d'après diverses études examinées par d'Addio (2007). Plus le paramètre est élevé, plus la persistance du revenu est forte d'une génération à l'autre, et donc, plus la mobilité intergénérationnelle du revenu est faible.

Source : Parties A et B, PISA 2006 et calculs de l'OCDE. La partie C s'appuie sur D'Addio (2007).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/640047424215>

Graphique 4.4. Des dépenses importantes par élève et des résultats scolaires faibles



1. Les estimations de l'efficience s'appliquent à l'établissement scolaire médian de chaque pays. Elles sont obtenues par une analyse d'enveloppement des données fondée sur quatre intrants (moyens pédagogiques et informatiques, milieu socio-économique des élèves et langue d'origine) et un produit (score moyen au PISA).

Source : OCDE (2008a) et Sutherland et al. (2007).

ressources disponibles. Les fortes contraintes budgétaires qui pèsent sur les dépenses incitent à réduire des dépenses d'éducation élevées et, comme le montre le graphique 4.4, il devrait être possible de dépenser moins sans nuire aux résultats de l'enseignement – c'est l'une des principales conclusions du Livre blanc de 2007 sur l'éducation et de l'examen des dépenses de 2008. Cependant, il est peu probable que des mesures drastiques de réduction des dépenses puissent éviter une certaine détérioration des performances, à moins qu'elles ne s'accompagnent d'une réforme globale de l'organisation et du fonctionnement de l'école. Il est donc extrêmement important qu'une partie des économies réalisées par réduction des dépenses soit réinvestie dans les mesures visant à inciter davantage les établissements scolaires à améliorer leur performance comme on le verra dans ce chapitre.

De fait, la loi de finances 2009-2011 prévoit des coupes budgétaires importantes, impliquant une réduction de 10 % du corps enseignant sur trois ans. Ces mesures, qui reposent en partie sur le Livre blanc de 2007, répondent à l'engagement des deux derniers gouvernements de lutter contre l'inefficacité des dépenses publiques. Le principe sur lequel reposent ces mesures, qui sera expliqué plus en détail dans la section suivante, est double : premièrement, les enfants ne sont pas répartis dans les classes et dans les établissements aussi efficacement qu'ils pourraient l'être ; deuxièmement, le taux d'encadrement, dont les études montrent généralement qu'il est sans lien avec les résultats scolaires, est plus élevé en Italie qu'en moyenne dans l'OCDE. La loi de finances affecte 30 % des économies aux mesures qui ont pour but de valoriser la profession d'enseignant. Ces mesures n'ont pas encore été précisées.

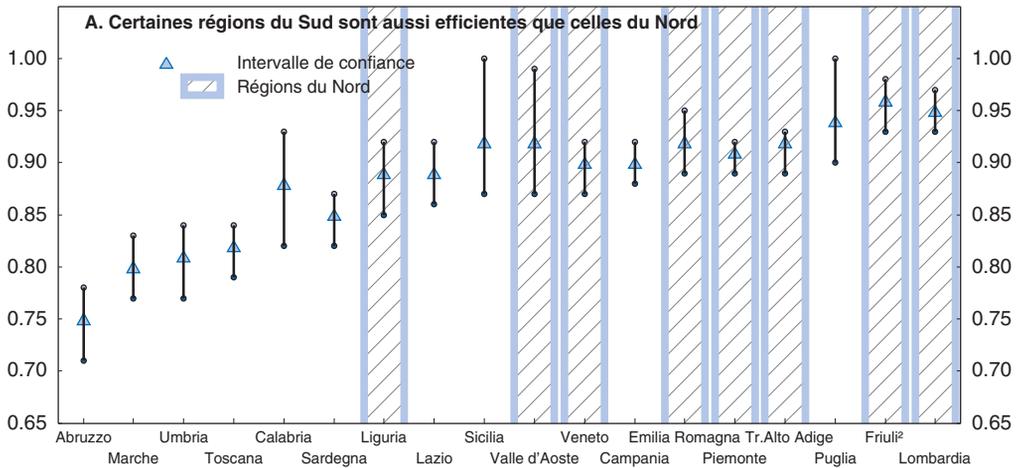
### **Gérer la diversité régionale et le fédéralisme budgétaire**

Le niveau des financements publics émanant du pouvoir central est assez homogène dans l'ensemble des établissements scolaires, étant donné les salaires relativement uniformes des enseignants. En revanche, les financements locaux versés aux établissements par les régions, les provinces et les communes sont très variables (les financements locaux par élève sont plus de deux fois plus élevés en Émilie Romagne que dans les Pouilles, par exemple), même si la part des financements locaux représente généralement moins d'un cinquième du total à l'heure actuelle (voir graphique 4.2, partie B).

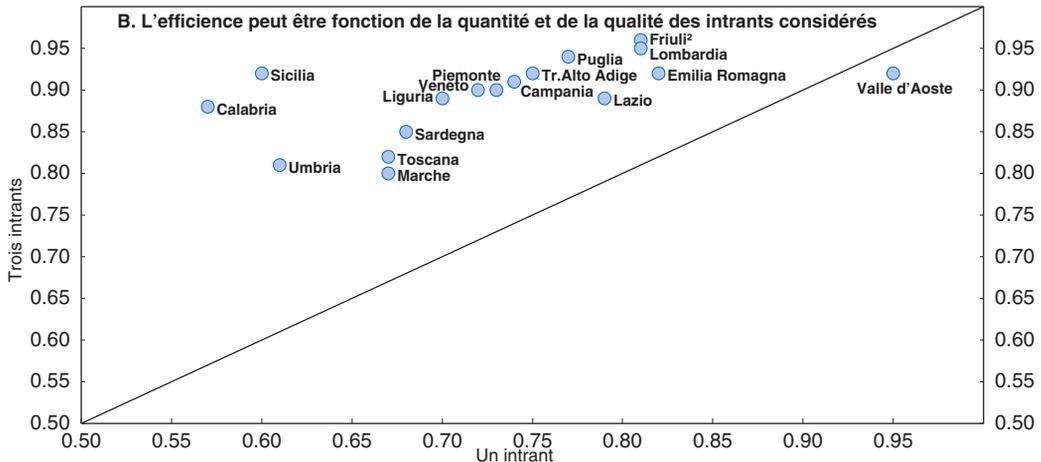
Le fait que les résultats scolaires diffèrent très largement d'une région à l'autre malgré une homogénéité relative des niveaux de financement laisse supposer des niveaux d'efficacité très variables – les scores au PISA inférieurs dans les régions méridionales suggérant une efficacité moindre. Cela n'est toutefois pas certain, comme le montrent certaines analyses simples. Une analyse d'enveloppement des données utilisant un intrant (le taux d'encadrement) et un produit (le score moyen au PISA) indique effectivement que les régions du nord sont généralement plus efficaces que celles du centre et du sud (graphique 4.5, partie A, axe horizontal). Cependant, les résultats dépendent de plusieurs variables contextuelles indépendantes de l'école. Lorsqu'on effectue une analyse d'enveloppement des données reposant sur trois intrants (taux d'encadrement, indice de statut socio-économique des parents et possession d'un ordinateur), comme dans Sutherland et al. (2007), la position relative des régions désavantagées par leur contexte social et culturel s'améliore, parfois très nettement (Calabre et Sicile, par exemple, graphique 4.5, partie B). Dans cette spécification, les estimations de l'efficacité en termes de production sont extrêmement regroupées, même si quatre ou cinq d'entre elles se

Graphique 4.5. **Efficacité des services éducatifs selon les régions<sup>1</sup>, 2003**

Estimations de l'efficacité productive



Estimations de l'efficacité productive



1. La première partie montre les estimations de l'efficacité des services éducatifs tirées d'une analyse d'enveloppement des données ainsi que l'intervalle de confiance correspondant. Cette spécification repose sur trois intrants (taux d'encadrement, milieu familial et possession d'un ordinateur à la maison) et un produit (score moyen au PISA). Elle présente des estimations de l'efficacité en termes de produit, corrigées du biais et partant de l'hypothèse de rendements d'échelle constants. La seconde partie montre des estimations de l'efficacité pour un intrant (taux d'encadrement) et un produit sur l'axe des abscisses, ainsi que des estimations de l'efficacité pour trois intrants et un produit. Ces estimations se situent dans un intervalle de 0 à 1, 0 correspondant à une inefficacité totale et 1 à une efficacité totale.

2. Frioul-Vénétie julienne.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de données de 2003.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640144630241>

distinguent par des résultats médiocres. Une analyse similaire de Giordano et al. (2008) montre que l'efficacité des services éducatifs est plus homogène dans l'ensemble des régions que d'autres services publics (santé, justice civile et garde d'enfants), ce qui conforte l'idée que les écarts d'efficacité des établissements scolaires à l'échelle du pays pourraient être moins importants que ce que l'on constate à première vue.

Toutefois, le rapport coût-efficacité varie bel et bien entre les régions, et il s'agit effectivement d'un des principaux défis pour le fédéralisme budgétaire : sera-t-il acceptable s'il entraîne un creusement des disparités régionales en matière de résultats

scolaires? Selon la législation actuellement en vigueur, les régions n'ont qu'une autonomie budgétaire limitée pour décider des niveaux de dépenses affectées au secteur scolaire (encadré 4.1), mais les projets de décentralisation prévoient le transfert des pouvoirs dans le domaine de l'éducation (y compris ses financements) de l'administration centrale aux autorités locales. En vertu de la loi sur le fédéralisme budgétaire qui, avec les lois qui l'ont précédée, attribue aux régions les compétences en matière d'éducation, à un niveau toutefois très général (encadré 4.1), les financements proviendront de l'administration centrale afin d'offrir des niveaux de prestation de base (LEP) à l'échelle nationale, fondés sur les estimations du « coût de base » de ces niveaux de prestation. À l'heure actuelle, l'interprétation des LEP et ses conséquences pour la redistribution des ressources font encore l'objet d'amples débats et donneront lieu à des négociations entre l'administration

#### Encadré 4.1. Responsabilités institutionnelles au sein du système éducatif italien : structures actuelles et évolutions au titre du fédéralisme budgétaire

En Italie, les autorités centrales sont actuellement chargées des fonctions suivantes :

- Les directives générales et la législation sur l'enseignement, y compris les objectifs des programmes scolaires, la définition des programmes éducatifs, les contrats du personnel.
- La spécification des matières enseignées, le nombre d'heures de cours, l'emploi du temps entre matières obligatoires et facultatives, les normes de qualité des services, les directives générales sur l'évaluation des élèves, le temps d'enseignement, l'évaluation du système scolaire, la détermination des besoins du personnel et du niveau des ressources centrales nécessaires pour les financer.

Les régions sont chargées de :

- Légiférer sur les directives générales concernant l'enseignement, avec les autorités centrales (*potesta legislativa concorrente*). Elles exercent toutefois un pouvoir législatif exclusif sur les questions de formation professionnelle.
- Fournir et prévoir l'offre d'enseignement et de formation professionnels.
- Établir le calendrier de l'année scolaire.
- Planifier le réseau scolaire sur le territoire de la région, notamment par regroupement d'établissements à effectifs insuffisants.
- Assurer une aide financière aux élèves des familles à bas revenu.

Enfin, les offices éducatifs régionaux « *Uffici Scolastici Regionali* », rapportant directement au ministère de l'Éducation), doivent :

- Servir d'intermédiaire dans le processus de désignation des enseignants (entre le pouvoir central et les établissements scolaires).

La loi sur le fédéralisme budgétaire (loi 42, 2009) confirme les grandes lignes de la décentralisation des compétences éducatives aux régions, bien qu'on ne sache pas très bien si elle innove par rapport à la législation en vigueur (en vertu de la loi, les services de niveau de base visent les « fonctions administratives relevant déjà de la compétence des régions »). Une série de textes administratifs doivent être adoptés d'ici à 2001 pour mettre en place les réglementations nécessaires. Ces textes devront préciser quelles sont les compétences exactes des régions et aussi comment définir les niveaux de base des prestations (*livelli essenziali delle prestazioni*) et ce qui en résulte du point de vue des ressources transférées aux régions.

centrale et les régions. Il est néanmoins peu probable que les ressources transférées aux régions couvrent les rémunérations des enseignants.

Un autre problème en suspens pourrait avoir une incidence sur le plan de l'inégalité régionale dans le domaine des résultats éducatifs, surtout si les LEP sont liés à la performance : la définition du coût de base sera probablement très controversée; par exemple, tiendra-t-on compte des variables contextuelles utilisées dans le graphique 4.5? Si c'est le cas, et que les écarts d'efficacité entre régions n'augmentent pas, alors les écarts de résultats se réduiront; dans le cas contraire, en particulier – ce qui semblerait probable – s'il y a une variation accrue de l'efficacité, les écarts de résultats pourraient se creuser. D'autres complications pourraient venir de différences culturelles ou contextuelles entre les régions pour ce qui est de la capacité des autorités locales à faire usage de leur autonomie à bon escient. Giordano *et al.* (2008) font valoir que dans les régions du sud, les services sont plus efficaces lorsqu'ils émanent du pouvoir central, alors que les services décentralisés au nord sont généralement plus performants. Enfin, il faudra bien prendre en compte l'évolution différente des migrations dans le pays.

Le degré de décentralisation est un choix politique qui relève de chaque pays. Cependant, puisque le fédéralisme budgétaire a pour objectif d'accroître l'efficacité des administrations infranationales, il faut que les LEP se fondent sur un critère de performance mesurable. À cet égard, la dernière *Étude économique* de l'Italie recommandait de clarifier les normes nationales relatives aux services sociaux, en mettant l'accent sur les résultats plutôt que sur les moyens, et de fixer des normes d'excellence et de performance, en laissant aux régions la responsabilité de structurer les moyens et d'organiser les services, tout en établissant à l'échelle nationale de meilleurs systèmes d'évaluation et de surveillance ainsi que des directives plus efficaces afin d'assurer la conformité.

Quel que soit le modèle de fédéralisme budgétaire retenu, les différences que l'on observe dans l'ensemble du pays à divers égards, en particulier la capacité des institutions de gérer le secteur éducatif et la diversité des contextes sociaux et politiques locaux, entraîneront une certaine variation des résultats. Si les autorités centrales et régionales souhaitent collectivement éviter ce problème, il faut envisager, en plus de la réforme du système éducatif national, des politiques permettant de renforcer les compétences des administrations locales. De plus, il faudra que les réformes envisageables du système éducatif soient conçues de manière à assurer la cohérence et la coordination entre les divers niveaux de gouvernance, comme le recommande le Livre blanc sur l'éducation (encadré 4.2).

### **Améliorer le passage de l'enseignement secondaire aux études supérieures et à la vie active**

L'enseignement secondaire devrait préparer les élèves à poursuivre des études supérieures ou à entrer sur le marché du travail. S'agissant du premier point, les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur ont atteint récemment le niveau d'autres pays de l'OCDE, après avoir été en retard pendant de nombreuses années (graphique 4.6, partie A). Cette amélioration s'explique en partie par l'absence quasi totale de sélection à l'entrée à l'université (y compris sur le type d'études secondaires suivies) et les taux d'abandon élevés à l'université peuvent indiquer que le système scolaire ne prépare pas suffisamment bien à l'enseignement supérieur (Boarini *et al.*, 2008)<sup>3</sup>.

#### Encadré 4.2. **Le Livre blanc de 2007 sur l'école en Italie**

Les recommandations présentées dans le Livre blanc sur l'école (*Quaderno Bianco sulla Scuola*), paru sous le gouvernement précédent, portent sur les points suivants :

- Renforcer l'autonomie des établissements scolaires tout en réaffirmant le rôle de l'État dans la définition des orientations générales et la prestation de niveaux de service de base.
- Créer un modèle de prévision de la demande d'enseignants à moyen et long terme au niveau régional. Ce modèle vise à étayer les décisions concernant la dotation en personnel enseignant, de manière à améliorer l'efficacité des ressources dans l'ensemble des régions.
- Concevoir un système d'évaluation national englobant une évaluation externe des progrès des élèves et la promotion d'évaluations spécifiques dans chaque établissement et comportant des aides aux établissements en retard et aux mesures correctrices prises.
- Réformer la carrière des enseignants et l'organisation du travail, notamment la formation initiale et le recrutement, instaurer des mesures incitatives axées sur les performances, mettre en place des actions visant à améliorer l'adéquation entre les enseignants et les établissements, et réformer la formation en cours d'emploi.
- Lancer des actions spécifiques dans le sud pour la période 2007-13.
- Concevoir un système de gouvernance multi-niveaux pour mettre en œuvre des plans d'action régionaux comportant des mesures spéciales (notamment un niveau adéquat d'effectifs en classe, le regroupement d'établissements, le recyclage d'enseignants) afin de réaliser les objectifs fixés au niveau national. Ce système de gouvernance coordonnerait l'action de l'administration centrale, des autorités régionales, des autorités locales et des établissements scolaires en définissant clairement les compétences et en instaurant un dispositif général d'incitations.

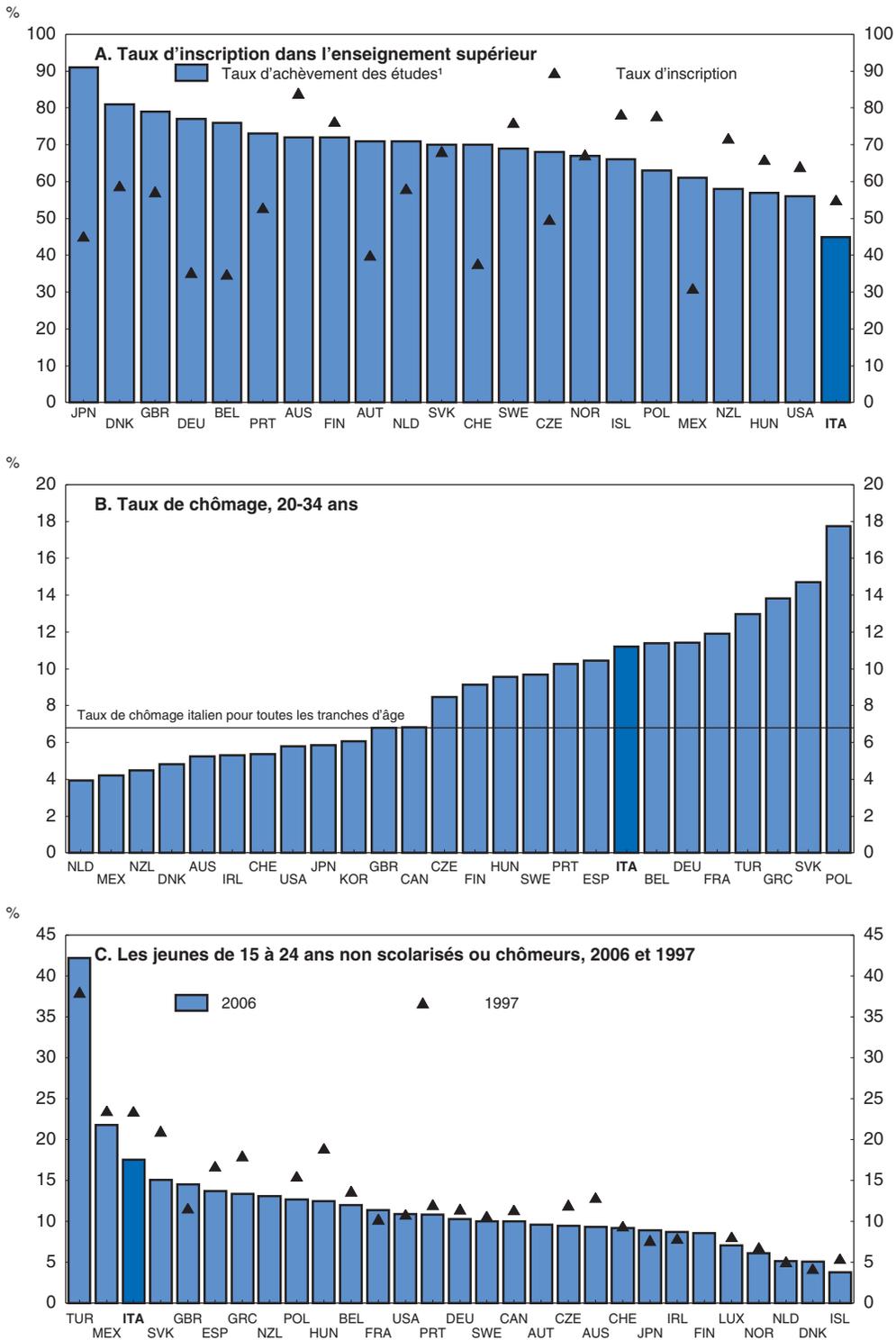
Voir ministère de l'Éducation (2007).

Quant à l'entrée directe dans la vie active, outre le fait qu'un grand nombre de jeunes ne suivent pas d'études secondaires du deuxième cycle, ceux qui sortent du secondaire ont des difficultés à entrer sur le marché du travail (Quintini et Martin, 2006). Le taux de chômage des 15-24 ans a reculé entre 1995 et 2005, mais le ratio chômage des jeunes/chômage des adultes arrive toujours au deuxième rang des pays de l'OCDE. En Italie, un tiers seulement des 15-24 ans ont un emploi, contre deux cinquièmes dans la zone OCDE. La moitié des jeunes chômeurs subissent de longues périodes de chômage, contre un cinquième dans l'OCDE. La proportion des jeunes adultes qui ne sont ni scolarisés ni employés a également reculé depuis le milieu des années 90, mais elle représente 10 % des 15-19 ans et 25 % des 20-24 ans, contre respectivement 8 % et 16 % en moyenne dans l'OCDE (graphique 4.6, partie C)<sup>4</sup>. Le passage à la vie active est particulièrement difficile dans les régions centrales et méridionales, où le taux de chômage des 18-24 ans tourne autour de 26 %, contre 10 % dans le nord et 13 % dans la zone OCDE.

#### **Une réforme globale est nécessaire pour affronter l'ensemble des défis**

Jusqu'à présent, les initiatives du gouvernement concernant le système scolaire se sont attachées uniquement à réduire les dépenses, bien que le Livre blanc de 2007 du précédent gouvernement et l'examen des dépenses (2008) aient formulé un très grand

Graphique 4.6. Des taux de réussite faibles dans l'enseignement supérieur et un passage difficile vers la vie active



1. Le taux de réussite dans l'enseignement supérieur de type A correspond à la proportion d'étudiants qui obtiennent au moins un diplôme supérieur de type A parmi les étudiants inscrits dans le programme correspondant.

Source : Regards sur l'éducation, OCDE et Statistiques de l'emploi, OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/640204565502>

nombre de recommandations venant compléter la réduction des dépenses (encadré 4.2). Une proposition de loi portant sur la formation, les incitations et l'évolution de carrière des enseignants a été soumise par un député en juillet 2008 (encadré 4.3), mais elle n'a pas encore été officiellement adoptée par le gouvernement. Ce sera une excellente occasion de mettre en place le cadre nécessaire pour renforcer l'attrait et l'efficacité de la profession enseignante, en concrétisant ainsi la possibilité de réinvestir une partie des ressources économisées en vertu de la loi de finances pour 2009-11.

Comme on le fera valoir dans la suite de ce chapitre, le système doit être réformé dans plusieurs directions, et des réformes partielles ont moins de chances de succès que des réformes plus larges et harmonisées, notamment parce que leur coût initial touche une catégorie précise de parties prenantes (en l'occurrence, les enseignants et les établissements scolaires) mais que leurs avantages ne s'étendent pas à une partie suffisamment importante de la population (Høj et al., 2006). Les réformes réussies<sup>5</sup> sont souvent celles dont les parties prenantes adhèrent aux principes comme à la mise en œuvre. Dans le cas de l'Italie, les établissements scolaires et les enseignants pourraient jusqu'ici n'avoir pas suffisamment participé à l'élaboration des politiques.

Selon certains chercheurs, la prise en compte insuffisante de l'économie politique de la réforme ainsi que la portée limitée des mesures gouvernementales sont une constante des réformes passées du système éducatif italien; d'où la défiance des établissements scolaires (Cavalli, 2000; Cavalli, 2008; Ferratini, 2008). Cela pourrait aider à expliquer

#### Encadré 4.3. **Législation prévue sur l'école**

Une proposition de loi a été soumise au Parlement par le député Aprea (« loi Aprea ») avec quatre propositions clés :

La formation des enseignants, dispensée dans le cadre universitaire, durerait 5 ans et mettrait davantage l'accent sur la pédagogie et la pratique. Les conditions d'accès à la formation seraient différentes pour les enseignants du primaire et du secondaire.

Les établissements pourraient embaucher directement leurs enseignants sur concours ou par recrutement direct à partir d'une réserve régionale d'enseignants préqualifiés.

La carrière des enseignants serait divisée en trois étapes : « débutant » (*iniziale*); « titulaire » (*ordinario*) et « expert » (*esperto*), avec des responsabilités et un salaire évoluant en conséquence. La titularisation serait décidée par une commission interne à l'établissement. Le titre d'*esperto* exigerait une formation spéciale et un examen final. Le nombre de promotions (à ces deux niveaux) serait établi par le ministère de l'Éducation chaque année.

La gouvernance des établissements scolaires serait réformée; les décisions administratives, financières et pédagogiques incomberaient à un nouveau conseil d'établissement présidé par le chef d'établissement. Chaque école serait dotée d'une commission d'évaluation chargée d'évaluer les résultats et la qualité de l'école sur une base annuelle.

Cette proposition de loi a été soumise au Parlement en juillet 2008 mais il n'a pas encore été explicitement adoptée par le gouvernement. De nombreuses modalités d'application ne sont pas définies, notamment les infrastructures administratives nécessaires pour le nouveau système de formation et de certification, et la prise en compte des enseignants existants dans la nouvelle structure de carrière. Ses principes sont cependant bien fondés.

pourquoi certaines des mesures prises, qui semblent bonnes en théorie, n'ont pas produit les résultats escomptés (par exemple, la loi sur l'autonomie). Les nombreux intérêts divergents en jeu dans le domaine de l'enseignement compliquent la réforme; il pourrait être utile d'y associer les divers acteurs et d'expliquer au public pourquoi le changement est nécessaire, à la fois pour élaborer une réforme globale mais aussi pour éviter les fréquents changements de cap, qui peuvent en soi porter préjudice à des politiques même bien conçues.

## Contenir les dépenses dans l'enseignement primaire et secondaire

### **Évolution des dépenses par élève dans l'enseignement primaire et secondaire et principaux déterminants**

La part du PIB consacrée aux dépenses d'éducation est inférieure à la moyenne de l'OCDE, mais les dépenses par élève sont supérieures (en particulier pour les écoles primaires et les établissements secondaires du premier cycle). Cette caractéristique est plus un héritage du passé qu'un phénomène récent : les dépenses par élève (en valeur réelle) ont augmenté plus lentement que dans le reste de l'OCDE au cours des dernières années. L'éducation a également perdu du terrain face à d'autres dépenses publiques (tableau 4.1). Comme dans bon nombre d'autres pays de l'OCDE, le gros des dépenses d'éducation va aux dépenses courantes, essentiellement pour payer les enseignants et les autres personnels. Cependant, la part des dépenses d'équipement, dont certaines études ont montré qu'elles étaient corrélées à de meilleurs résultats scolaires<sup>6</sup>, est légèrement inférieure à la moyenne de l'OCDE, ce qui indique un manque d'investissement dans les bâtiments et les infrastructures, qui sont pourtant particulièrement médiocres dans le sud du pays (Bratti *et al.*, 2007).

Tableau 4.1. **Les dépenses d'éducation en Italie**

	Italie	OCDE
Dépenses d'éducation totales, en pourcentage du PIB	3.3 %	3.8 %
Dépenses privées, en pourcentage du total	3.9 %	8.3 %
Dépenses dans l'enseignement primaire et secondaire, en pourcentage des dépenses d'éducation totales	6.7 %	9 %
Dépenses dans l'enseignement primaire et secondaire, par élève	En pourcentage du PIB par habitant	27 %
	Croissance réelle, 1995-2005	4 %
		29 %

Source : *Regards sur l'éducation*, 2008.

Le coût plus élevé de l'enseignement en Italie est largement dû à un taux d'encadrement presque deux fois plus élevé (9.6 enseignants pour 100 élèves en Italie, contre 6.5 dans la zone OCDE)<sup>7</sup>. Ce taux est assez homogène dans l'ensemble des régions, les écoles du sud ayant un peu moins d'enseignants en primaire et dans le deuxième cycle du secondaire, mais davantage dans le premier cycle du secondaire. En revanche, le niveau des salaires en Italie est inférieur (voir les sections suivantes).

De nombreuses études montrent que le taux d'encadrement, ou ses déterminants, n'a pas d'incidence sur l'apprentissage des élèves « médians » (par exemple, OCDE, 2004), mais il a effectivement un impact sur les classes qui comptent de nombreux élèves en difficulté. Les données sont moins concluantes en ce qui concerne les salaires versés aux enseignants, qui semblent présenter une corrélation positive avec les résultats dans certaines études (OCDE 2008d, Sutherland *et al.*, 2007) mais pas dans d'autres (Hanushek *et al.*, 1999), même si en théorie, des salaires plus élevés incitent davantage à

choisir et à poursuivre une carrière d'enseignant. Sachant que l'Italie consacre des dépenses assez importantes à l'éducation en raison de taux d'encadrement relativement élevés, mais que ses enseignants sont relativement moins bien payés, il pourrait être utile, pour améliorer l'efficacité, de revoir l'équilibre entre le nombre des enseignants et leurs salaires. Toutefois, comme on le verra plus loin, il est préférable de subordonner les augmentations de salaires aux bonnes performances plutôt que de les accorder sans condition à l'ensemble des enseignants.

### **Pourquoi le taux d'encadrement est-il plus élevé en Italie?**

Le fort taux d'encadrement en Italie est le résultat de deux séries de facteurs. Premièrement, certaines dispositions réglementaires (concernant le nombre d'heures de cours, le temps d'enseignement, la taille des établissements, la taille des classes, la dotation en personnel enseignant en fonction des matières, la durée de la scolarité)<sup>8</sup> favorisent un nombre élevé d'enseignants. Deuxièmement, les autorités chargées de l'éducation semblent avoir beaucoup de mal à optimiser la taille des classes et des établissements dans les limites fixées par la réglementation. Ces deux ensembles de facteurs expliquent le taux d'encadrement élevé en Italie.

S'agissant du premier groupe de facteurs, le taux d'encadrement plus élevé tient dans des proportions presque égales à des heures de cours plus nombreuses pour les élèves qu'en moyenne dans l'OCDE, à un temps d'enseignement plus court du côté des enseignants et à des classes plus petites, quel que soit le niveau d'enseignement (tableau 4.2). Des choix politiques passés, en partie fondés sur le principe discuté selon lequel plus d'heures de cours et des effectifs moins nombreux en classe conduisent à une amélioration des résultats, sont à l'origine de la structure actuelle des programmes scolaires et des classes. Ces choix devraient être réexaminés à la lumière des études démontrant que l'incidence du nombre d'heures de cours et de la taille des classes est limitée, et qu'il existe d'autres moyens de réduire les coûts de l'éducation, simplement en améliorant la planification et l'affectation des enseignants dans les écoles (ministère de l'Éducation, 2007).

**Tableau 4.2. Déterminants du taux d'encadrement en Italie**

Écart avec la moyenne de l'OCDE<sup>1</sup>, différents niveaux d'enseignement, 2006

		École primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Taux d'encadrement, écart		1.51	1.30	1.14
Nb d'heures de cours, écart		1.24	1.17	1.12
Temps d'enseignement net, écart		0.90	0.84	0.90
Taille des classes, écart		0.86	0.88	0.86
Taux d'encadrement (Nb d'enseignements pour 100 étudiants)	<b>Italie</b>	<b>9.4</b>	<b>9.7</b>	<b>9.1</b>
	Moyenne OCDE	6.2	7.5	8.0
Nb d'heures de cours	<b>Italie</b>	<b>990</b>	<b>1 089</b>	<b>1 089</b>
	Moyenne OCDE	796	933	971
Temps d'enseignement net	<b>Italie</b>	<b>735</b>	<b>601</b>	<b>601</b>
	Moyenne OCDE	812	717	667
Taille des classes	<b>Italie</b>	<b>18.4</b>	<b>21.0</b>	<b>23.4</b>
	Moyenne OCDE	21.5	24.0	27.0

1. L'écart correspond au rapport entre le chiffre pour l'Italie et la moyenne OCDE.

Source : PISA 2006.

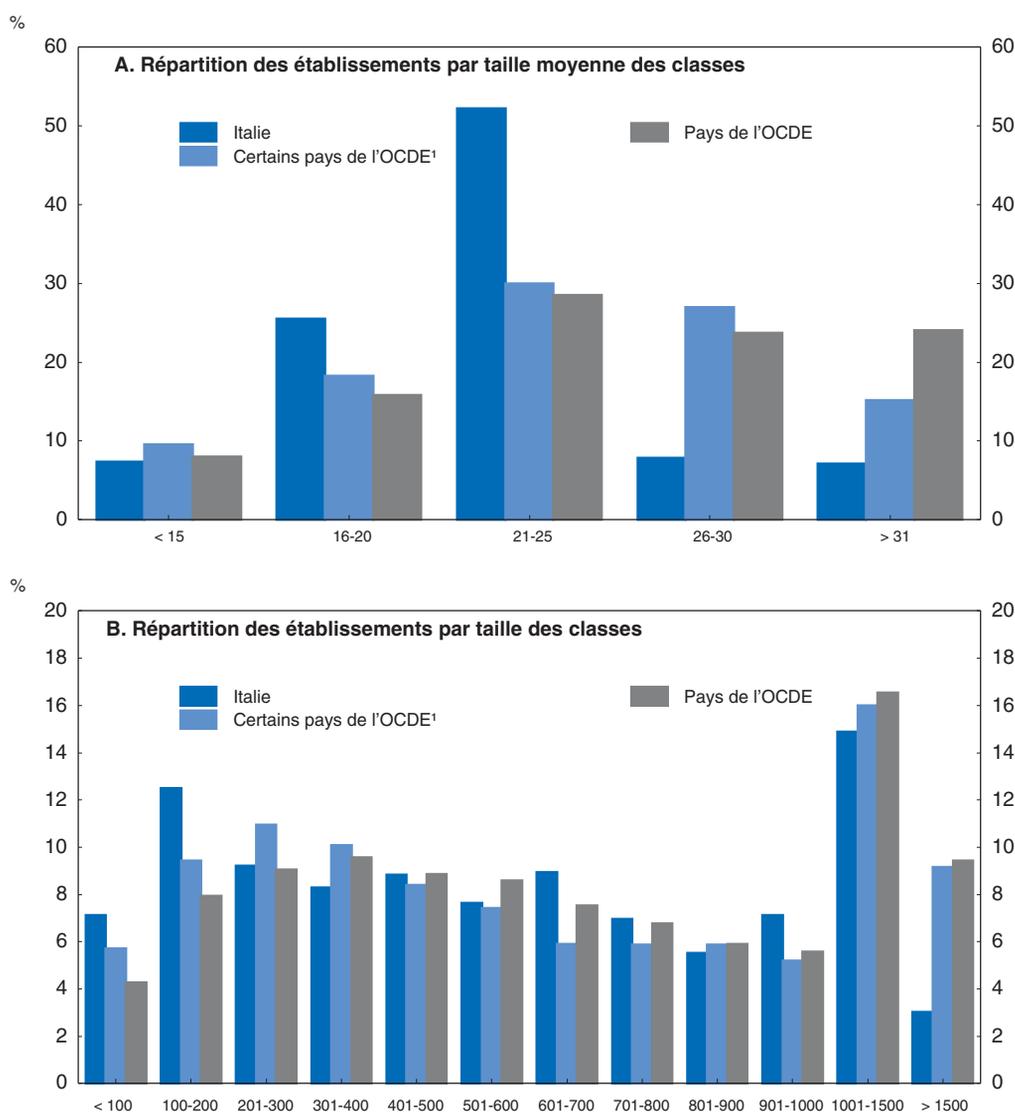
En vertu de la législation actuelle, une classe peut compter de 10 à 25 élèves dans le primaire, de 15 à 25 dans le premier cycle du secondaire et au maximum 25 dans le deuxième cycle du secondaire (les seuils peuvent être dépassés de 10 %). En pratique toutefois, la taille des classes est plus proche de la limite inférieure de l'intervalle toléré, avec en moyenne 18.5 élèves en primaire, 21 dans le premier cycle du secondaire et 22 dans le deuxième cycle du secondaire (mais une classe sur quatre compte moins de 15 élèves dans le primaire et une sur trois dans le premier cycle du secondaire). Bien que l'Italie soit l'un des pays européens où la taille de classe maximum autorisée est la plus basse, il existe d'autres pays où la réglementation est aussi restrictive, mais où la taille réelle des classes est plus élevée, par exemple en Hongrie et en France (Eurydice, 2008). De fait, même si la taille moyenne des établissements scolaires est relativement comparable à celle d'autres pays de l'OCDE, les effectifs par classe en Italie sont moins nombreux : les écoles comptent beaucoup de petites classes (graphique 4.7, partie A). L'Italie se distingue par la taille restreinte de ses classes et par un grand nombre de petits établissements scolaires, même lorsqu'on compare avec des pays où les dépenses par élève sont supérieures (graphique 4.7, partie B).

Les caractéristiques géographiques n'expliquent pas le grand nombre de petits établissements et de classes à effectifs réduits, puisqu'ils sont aussi fréquents dans les grandes que dans les petites villes. D'après le Livre blanc de 2007, la petite taille des locaux n'empêche pas le développement des établissements bien qu'il puisse y avoir quelques problèmes d'infrastructure, surtout lorsque les locaux n'étaient pas conçus au départ pour être des établissements scolaires. Les classes sont généralement restreintes parce que les élèves sont répartis dans des classes au sein de groupes relativement petits (la section scolaire, ou *plesso*); l'existence de capacités disponibles dans une classe au sein d'une section n'est pas prise en compte dans le calcul du nombre de classes nécessaires dans une autre section. Selon le Livre blanc, si les classes étaient constituées au niveau des établissements ou des communes, leur taille serait réduite de 2 à 3 élèves dans le primaire et d'un élève dans le premier cycle du secondaire, ce qui comblerait l'écart avec la moyenne de l'OCDE dans le primaire et le réduirait d'un tiers dans le premier cycle du secondaire. Les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle n'en tireraient pas d'avantages substantiels, puisque les classes y comptent plus d'élèves et sont organisées de manière plus efficiente. Ces avantages seraient les mêmes quelle que soit l'importance de la commune.

Un autre facteur explique le taux élevé d'encadrement : les dispositions nationales concernant les élèves handicapés, qui, puisque leur objectif est l'intégration de ces élèves dans le système scolaire normal, nécessitent des enseignants supplémentaires (près de 90 000) et des classes de petite taille<sup>9</sup>. On ne dispose pas d'études comparatives sur l'efficacité de ce modèle, notamment par rapport aux pays où les enfants à besoins particuliers fréquentent des établissements spéciaux et/ou une partie du financement provient de la protection sociale. L'intégration des enfants handicapés est un objectif important en soi; néanmoins, il y a certaines possibilités d'amélioration de l'efficacité en ce que la certification du handicap pourrait être plus stricte et que l'affectation des enseignants se consacrant aux élèves handicapés pourraient être organisée à un niveau territorial plus large que l'école ou la classe.

L'inefficacité tient également à la planification et à l'affectation des enseignants, qui se déroule en trois étapes chaque année et est gérée par l'établissement selon une procédure peu transparente<sup>10</sup>. Selon le Livre blanc de 2007, les négociations des

Graphique 4.7. Des établissements et des classes de petite taille en Italie



1. Où les dépenses par élève sont supérieures à celles de l'Italie.

Source : PISA 2006.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640204710288>

établissements au cours de la première phase sont délibérément opaques afin de garder la possibilité d'embaucher des enseignants supplémentaires, de manière à ne pas réduire le nombre des classes ou les postes d'enseignant. Ni les établissements ni les régions ne sont tenus responsables de la planification médiocre des classes, de sorte que ni les uns ni les autres ne sont fortement incités à utiliser à bon escient les informations disponibles. Si ce système est maintenu, les réductions de postes futures auront le même impact sur les établissements transparents et efficaces que sur ceux qui n'ont pas divulgué toutes les informations sur leurs besoins réels, et l'on touche là à une faiblesse du plan du gouvernement, qui veut réduire le corps enseignant de manière globale, sans tenir compte des efforts déployés pour limiter la taille des classes.

Non seulement le système actuel favorise des décisions inefficaces de planification, mais il alimente également la précarité de l'emploi des enseignants et fausse les incitations qui leur sont destinées (voir Barbieri *et al.*, 2007 et la section ci-après). Pour résoudre le problème, il est proposé dans le Livre blanc de mettre en place une planification sur plusieurs années des besoins des enseignants, à partir de prévisions démographiques au niveau régional. Ce type de planification peut exiger des ressources importantes et peut même être inutile si les changements démographiques sont faibles et qu'un certain degré de flexibilité est préservé, mais elle contribue au processus de négociation et à la transparence du mécanisme d'affectation. De plus, elle permet de s'attaquer aux problèmes spécifiques que pose une évolution démographique inégale dans le pays, compte tenu de la mobilité interrégionale relativement faible des enseignants et de l'hétérogénéité régionale du point de vue du régime d'emploi à durée déterminée ou indéterminée. La délégation des pouvoirs aux régions en matière de planification et de responsabilité est assurément souhaitable et va dans le sens du processus en cours de fédéralisme budgétaire.

Ainsi, dans la plupart des cas (à l'exception notable des établissements dont un grand nombre d'élèves sont en difficulté, par exemple les établissements d'enseignement professionnel des régions méridionales), il est tout à fait possible d'augmenter les effectifs par classe sans que les résultats scolaires en pâtissent. Pour la majorité des établissements, de nouveaux critères devraient être définis pour la taille des classes (sur la base du taux d'encadrement) de manière à les harmoniser avec les niveaux de base des services éducatifs convenus au niveau national (*Livelli Essenziali di Prestazione*), en fonction du coût de base. Selon les nouvelles modalités du fédéralisme budgétaire, il serait logique de charger les régions de la définition et de la mise en œuvre de ces objectifs; attribuer la planification de la taille des classes et des établissements à un niveau de décision supérieur (la région ou la province) augmenterait les économies d'échelle en matière de planification des réseaux scolaires. De même, les régions devraient prévoir des consultations transparentes avec les écoles afin de déterminer l'évolution nécessaire du nombre d'enseignants. Autre solution, les régions pourraient gérer directement la procédure d'affectation des enseignants, en collectant les données sur les préférences des élèves et en répartissant les élèves dans les établissements, en tenant compte des préférences des élèves et des distances de déplacement.

Parmi les autres solutions permettant d'améliorer le rapport coût-efficacité, les mesures récentes visant à réduire le nombre d'heures de cours d'environ 10 % à tous les niveaux d'enseignement semblent appropriées : les données statistiques donnent à penser que des heures de cours plus nombreuses n'ont pas d'effet bénéfique sur les résultats scolaires. Ces réductions doivent toutefois porter sur des activités non fondamentales, où les heures de cours sont longues par rapport à la norme dans l'OCDE, et non sur les mathématiques et les matières scientifiques, où les élèves italiens sont particulièrement faibles et pour lesquelles il a été démontré que le nombre d'heures de cours avait une incidence. Allonger le temps d'enseignement des enseignants pourrait contribuer à réduire les dépenses si les salaires restent inchangés, mais ceux-ci étant déjà relativement bas, une telle mesure ne semble guère réaliste.

## Les principaux déterminants des résultats scolaires

De plus en plus d'études, qui s'appuient notamment sur les données du PISA (par exemple, Wößmann *et al.*, 2007a), mettent en lumière un certain nombre de facettes de la

politique de l'éducation qui ont une incidence sur les résultats de l'enseignement. La majorité d'entre elles, mais non la totalité, confirme l'intuition que les résultats sont influencés par les incitations mises en place lorsque le système est axé sur les performances. L'autonomie et la responsabilité constituent ainsi des facteurs clés, le premier impliquant que les enseignants et les établissements sont libres d'organiser l'enseignement et les méthodes pédagogiques de la façon qu'ils jugent la plus appropriée pour obtenir les meilleurs résultats, le second exigeant que ceux qui sont chargés de prendre les décisions soient tenus responsables, d'une façon ou d'une autre, de leurs conséquences. L'autonomie (par exemple pour les décisions en matière de dotation en personnel ou d'attribution des budgets au sein des établissements) qui ne s'accompagne pas d'une forme de responsabilité appropriée peut être pire que l'absence totale d'autonomie. Ces études arrivent également à la conclusion peut-être surprenante que le niveau global des dépenses d'éducation, ou que le taux d'encadrement, n'a pas d'incidence claire sur les résultats, sauf pour les élèves de milieux défavorisés et pour les tout premiers stades de la scolarité (Piketty et Valdenaire, 2006; Gufstafsson, 2003; OCDE 2004). Néanmoins, l'importance d'autres influences plausibles, telles que le nombre d'heures de cours dans certaines matières (mais pas l'ensemble des heures de cours) ainsi que des examens de fin d'études normalisés à l'échelle nationale pour obtenir des informations objectives sur les performances, est confirmée.

Pour cette Étude, une analyse empirique a été menée en utilisant les données du PISA, à partir des résultats de Wößmann *et al.* (2007a), afin de mettre en évidence d'autres influences sur les résultats de l'enseignement, en particulier au regard des écarts existant entre les régions italiennes (encadré 4.4; plus de détails dans l'annexe 4.A1).

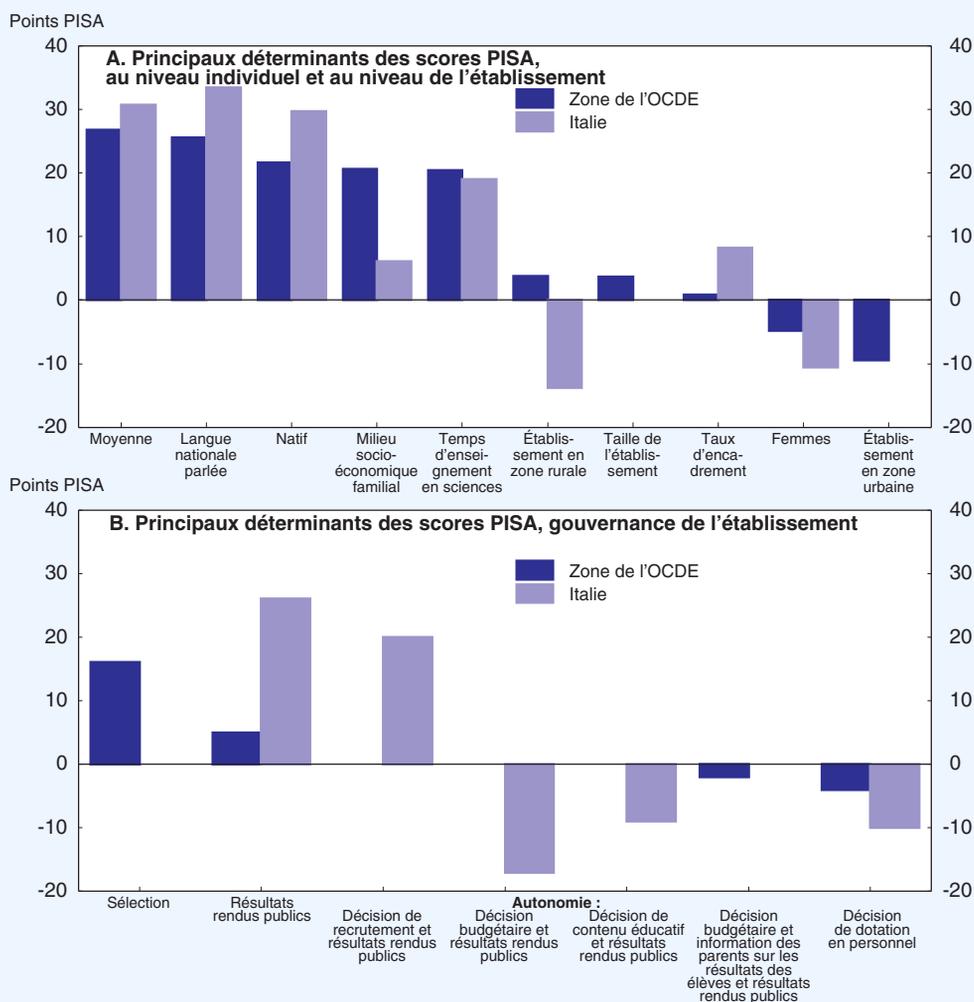
Parmi les facteurs qui expliquent les résultats des élèves et qui ne sont pas liés à l'action publique, l'origine sociale joue un rôle très important au niveau individuel et au niveau des établissements (respectivement, à travers l'influence « des pairs » et les effets « contextuels »), de même que l'origine étrangère de l'élève. Dans l'échantillon englobant l'ensemble de l'OCDE, un écart-type de l'indice de milieu socio-économique correspond à 21 points au PISA, autrement dit l'équivalent d'une demi-année scolaire. L'incidence de l'origine sociale est légèrement supérieure lorsqu'elle prend la forme d'un regroupement en fonction du milieu social au niveau des établissements (27 points au PISA). Les élèves nés à l'étranger et ceux qui ne parlent pas la langue du pays à la maison obtiennent des résultats nettement inférieurs à leurs camarades. En Italie, le poids du milieu d'origine au niveau individuel joue moins que dans l'OCDE en général (et tend à diminuer dans les

#### Encadré 4.4. **Analyse empirique des déterminants des résultats scolaires en Italie**

Une analyse empirique a été réalisée afin de recenser les principaux déterminants des scores au PISA, dans une perspective transnationale et dans le contexte de l'Italie. Cette analyse s'est située dans un premier temps à l'échelle de l'OCDE, de manière à mettre en avant les meilleures pratiques éducatives internationales, en tenant compte de plusieurs facteurs expliquant les résultats des élèves. Elle a été répétée séparément sur le seul échantillon italien, afin de déterminer s'il existe des différences notables concernant les principaux déterminants des résultats scolaires entre l'OCDE dans son ensemble et l'Italie. Une troisième analyse, qui portait sur les disparités régionales en matière de résultats scolaires, avait pour objectif de déterminer si et comment les politiques éducatives doivent s'attaquer à ces écarts et comment mieux adapter les mesures aux différentes situations locales.

Encadré 4.4. **Analyse empirique des déterminants des résultats scolaires en Italie (suite)**

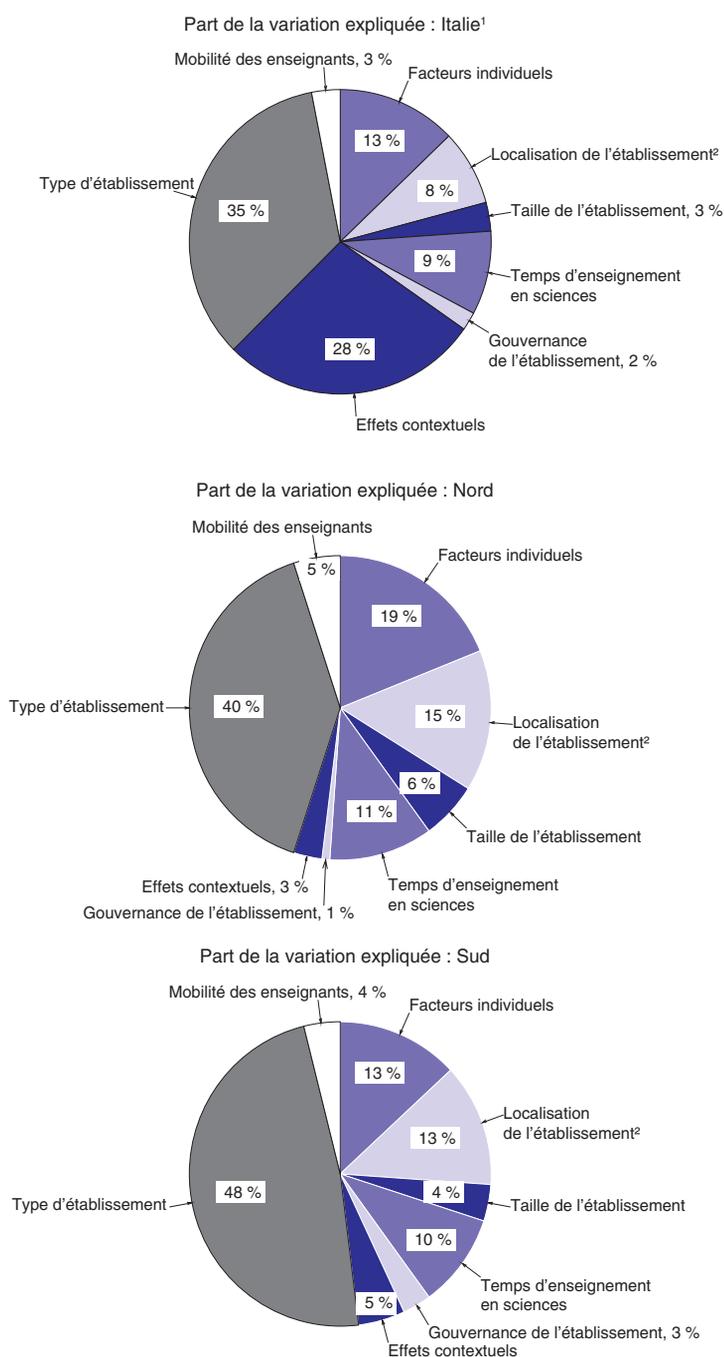
Les principaux résultats de ces analyses sont présentés dans les graphiques 4.8 et 4.9 (voir l'annexe 4.A1 pour des détails sur l'estimation). Le graphique 4.8 montre les répercussions des principaux déterminants des scores au PISA dans l'échantillon global des pays de l'OCDE et dans l'échantillon de l'Italie. Le graphique 4.9 représente la contribution relative des déterminants des scores au PISA sur la variance globale expliquée des scores. Les résultats pour l'échantillon italien global sont présentés, de même que pour le nord et le sud.

Graphique 4.8. **Les déterminants des résultats scolaires**

Note : Les deux graphiques présentent les coefficients normalisés obtenus par régression des scores au PISA en fonction de plusieurs variables individuelles et au niveau des établissements (voir l'annexe 4.A1, spécification de référence). La normalisation est obtenue en multipliant le coefficient de régression par l'écart-type de la variable explicative, si celle-ci est continue (indiqué par un astérisque à côté de la variable) ou de variables indicatrices; les coefficients présentés sont ceux directement obtenus par régression. Tous les coefficients qui, dans les régressions, n'étaient pas significativement différents de zéro, ont été fixés à zéro. Les coefficients sont exprimés en points du PISA : par exemple, le fait de parler la langue nationale augmente le score au PISA de 26 points dans la zone OCDE et de 33 en Italie. D'autres informations sur les résultats des régressions, ainsi qu'une analyse de robustesse concernant la spécification de référence, sont présentées à l'annexe 4.A1.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/640224586842>

Encadré 4.4. **Analyse empirique des déterminants des résultats scolaires en Italie (suite)**Graphique 4.9. **Expliquer les résultats scolaires : le nord et le sud ne sont pas si différents**

1. Les diagrammes présentent la variance totale expliquée par le modèle de régression (tableau 4.A.1.2, colonnes 3 à 5) décomposée selon les contributions relatives des principaux ensembles de variables explicatives. Chaque portion du diagramme correspond au  $R^2$  partiel de la régression pour un ensemble donné de variables explicatives.

2. Localisation de l'établissement et milieu socio-économique moyen.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640228117486>

**Encadré 4.4. Analyse empirique des déterminants des résultats scolaires en Italie (suite)**

Les déterminants clés des scores au PISA sont des caractéristiques individuelles liées au milieu familial et à l'origine. Le nombre d'heures de cours en sciences compte également beaucoup pour les résultats scolaires dans ces disciplines. Les stratégies de gouvernance des établissements, par exemple la responsabilité et l'autonomie, comptent également, mais jouent un moindre rôle dans la répartition globale des résultats, en particulier dans l'analyse à l'échelle de l'OCDE. Dans l'échantillon national, les effets régionaux fixes, la localisation de l'établissement et le milieu socio-économique moyen dans l'établissement constituent les principaux déterminants des scores au PISA des jeunes Italiens (graphique 4.9). Là encore, les stratégies de gouvernance des établissements scolaires ont une incidence moindre, mais celle-ci est similaire dans l'ensemble du pays. L'impact du type d'établissement secondaire est important et traduit pour une large part l'influence du milieu socio-économique moyen dans l'établissement, en particulier dans le sud. La mobilité des enseignants (définie par trois indicateurs : le taux de rotation, le taux de départ d'un établissement donné, la volonté de partir travailler dans un établissement donné), qui permet d'estimer la qualité et la stabilité de l'environnement pédagogique, joue également un rôle dans les résultats des élèves. Les estimations de l'incidence du type d'établissement secondaire du deuxième cycle et de la mobilité des enseignants doivent être interprétées avec prudence, dans la mesure où ces facteurs peuvent être liés aux capacités des élèves. L'annexe donne plus de détails sur cette question.

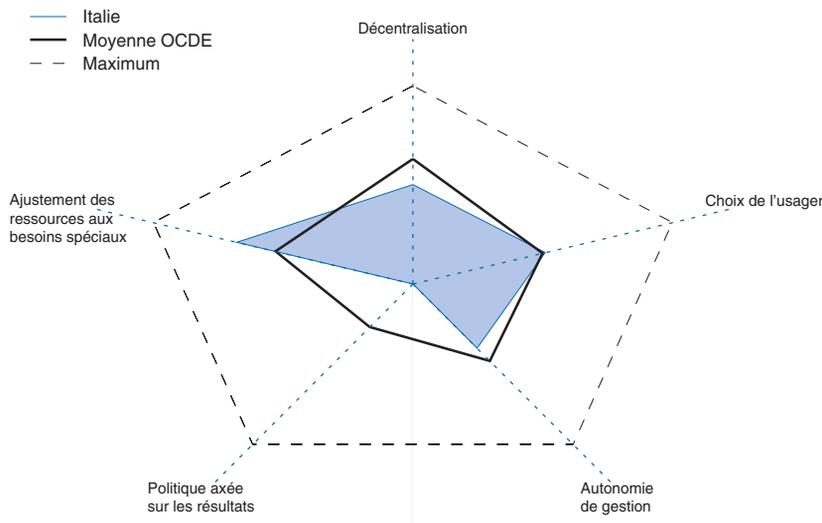
milieux socio-économiques plus élevés), mais la famille a une plus grande influence sur le choix de l'établissement fréquenté. Le désavantage subi par les élèves qui sont issus de l'immigration ou qui ne parlent pas la langue du pays est légèrement plus prononcé en Italie qu'en moyenne dans la zone OCDE.

**Renforcer l'autonomie et la responsabilité de l'ensemble des établissements scolaires**

Cet exercice empirique confirme que les structures institutionnelles du système scolaire, en particulier la répartition des responsabilités entre les acteurs et l'importance des incitations axées sur les performances, ont effectivement une incidence assez nette sur les résultats scolaires. Ce n'est pas seulement vrai pour différents pays de l'OCDE, c'est également le cas lorsqu'on tient compte des écarts existant en Italie. Le fait que l'autonomie des établissements scolaires concernant la dotation en personnel nuit aux résultats scolaires à moins que ces établissements ne soient tenus comptables de leurs décisions, est particulièrement vrai en Italie, même si l'on peut douter de la fiabilité des données utilisées (en principe, il devrait y avoir très peu de variation dans le degré – très faible – d'autonomie des établissements). En revanche, dans l'échantillon italien, la liberté de choisir le contenu des programmes scolaires et d'attribuer les budgets au sein des établissements est associée à des scores moins élevés au PISA, même dans les écoles dont la responsabilité est jugée relativement importante. Cela peut être dû au fait que ces deux formes d'autonomie sont répandues dans les écoles privées italiennes, qui (dans une étude statistique similaire) obtiennent généralement de moins bons résultats que les établissements publics.

La réglementation actuelle accorde effectivement aux chefs d'établissement une certaine autonomie théorique, mais, ainsi qu'on le verra dans les sections suivantes, leur marge de manœuvre n'est en réalité pas suffisante pour qu'ils gèrent leur école de manière à en améliorer les résultats. Par ailleurs, l'Italie est en retard par rapport aux autres pays en ce qui concerne l'autonomie, mais encore plus pour ce qui touche à la responsabilité (graphique 4.10). Les établissements scolaires doivent être tenus de justifier leurs résultats, afin que l'autonomie soit mise au service de l'amélioration des performances.

Graphique 4.10. **Les établissements scolaires en Italie ont relativement peu d'autonomie et de responsabilité**



Source : OCDE, Gonand et al., Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 543, 2007.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640238746152>

### **Variation régionale et faiblesse de l'enseignement professionnel : analyser les résultats avec attention**

Certaines régions et certains types d'établissement – ceux qui sont spécialisés dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) – sont associés à des résultats médiocres. Pour affiner cette interprétation et celle d'autres tendances tirées des données, une analyse économétrique similaire à celle présentée plus haut a été réalisée en divisant le pays en deux grandes régions : le nord d'un côté, le centre et le sud de l'autre. Des variables contextuelles, telles que la situation du marché du travail local et les taux de criminalité, expliquent très largement les écarts de résultats. Le rôle des variables liées aux politiques éducatives dans les écarts entre ces deux régions est très similaire (graphique 4.9 et annexe 4.A1), ce qui donne à penser que les structures institutionnelles sont assez analogues dans l'ensemble des régions, aucune d'entre elles ne se distinguant par une gestion s'inspirant des meilleures pratiques, malgré l'existence d'une certaine autonomie statutaire en matière de gestion des établissements. Un contexte socio-économique défavorable et d'autres effets contextuels expliquent davantage la faiblesse des résultats dans certaines parties du pays que les différentes méthodes de gouvernance des établissements. Cependant, l'analyse pourrait omettre d'autres variables pertinentes pour la gestion et l'organisation des établissements, qui pourraient être utiles dans le contexte de l'Italie (voir Paletta, 2007).

L'analyse de l'échantillon italien montre également que les élèves des établissements d'enseignement professionnel (diverses orientations) ont des résultats nettement moins bons que leurs camarades des filières générales (voir l'annexe 4.A1) : de fait, le type d'établissement fréquenté est le deuxième déterminant des scores au PISA après la région. Ces résultats confirment l'étude de l'OCDE (2007), qui montre que plus la répartition des élèves entre filières générales et professionnelles est précoce, plus les résultats moyens sont médiocres dans l'ensemble (c'est-à-dire compte tenu des programmes généraux et professionnels). De même, des heures de cours plus nombreuses en sciences, qui sont

également l'une des caractéristiques des filières générales par rapport aux filières professionnelles, produisent également de meilleurs résultats.

Il faut toutefois noter que les programmes d'EFP attirent généralement des élèves plus faibles, et l'on ne peut donc pas en conclure que l'effet statistique du choix d'un établissement d'enseignement professionnel indique que ces programmes sont de qualité moindre. En réalité, il est très probable que le lien de causalité est double : les établissements d'EFP doivent former des élèves moins doués mais, dans le même temps, ils offrent un enseignement moins bon parce que les meilleurs enseignants ne souhaitent pas y travailler (Barbieri *et al.*, 2007) et peut-être aussi parce que les programmes n'y sont pas aussi exigeants que ceux des établissements d'enseignement secondaire général du deuxième cycle. Globalement, comme il est très difficile de démêler ces deux liens de causalité, les décideurs doivent être conscients du fait que les établissements d'enseignement professionnel attirent probablement des élèves en difficulté mais qu'ils ne leur apportent pas tous les outils nécessaires pour surmonter ces difficultés.

Cet examen et l'analyse empirique amènent à considérer plusieurs implications en termes d'action publique :

- Les mécanismes (tels que le choix fondé sur l'ancienneté) qui permettent aux enseignants de choisir leur école, mais pas l'inverse (voir plus loin), devraient être supprimés. L'analyse statistique montre que la mobilité des enseignants peut être nuisible aux performances, et l'examen montre que les enseignants chevronnés évitent les établissements d'EFP s'ils le peuvent.
- Conformément aux recherches sur les conséquences de la répartition des élèves par niveaux, les élèves des deux premières années du deuxième cycle du secondaire devraient suivre un tronc commun dans l'ensemble des établissements, la spécialisation n'intervenant que sur les trois dernières années. Cela permettrait de réduire les écarts de résultats entre les élèves et de rehausser le niveau d'instruction général moyen.
- Si le libre choix de l'établissement secondaire du deuxième cycle peut favoriser la concurrence entre les établissements et, en définitive, leur qualité, il serait souhaitable d'instaurer des stratégies d'orientation pour que les élèves choisissent leur filière – professionnelle ou générale – en tenant compte de leurs capacités et de leurs aptitudes (et non simplement en fonction de critères géographiques ou de l'opinion peut-être mal informée de la famille), et pour que les bons élèves de milieux modestes puissent avoir les mêmes choix que leurs camarades plus privilégiés.

### **Des politiques spécifiques pourraient être nécessaires pour les établissements scolaires peu performants**

Les réformes éducatives globales étudiées jusqu'à présent et décrites plus en détail par la suite devraient permettre d'améliorer les performances de la plupart des écoles, mais il y aura toujours certains établissements où elles n'auront pas les effets escomptés ou qui fonctionnent dans des conditions tellement difficiles – notamment dans les régions centrales et méridionales – que ces politiques ne seront probablement pas suffisantes. Les mesures visant à renforcer l'autonomie et la responsabilité, qui doivent être appliquées aussi bien dans ces établissements que dans les autres, risquent de ne pas suffire pour compenser leur handicap de départ. Si l'on veut protéger les élèves inscrits dans ces écoles, des mécanismes sont nécessaires pour définir et traiter les problèmes. Cela peut se traduire par des ressources supplémentaires, émanant soit du pouvoir central, soit des

autorités régionales, y compris la possibilité de recruter des enseignants hautement qualifiés et d'entamer une restructuration, par exemple à travers la désignation d'un nouveau chef d'établissement et la définition d'objectifs et des moyens et délais qui s'y rattachent. Lorsqu'une école ne parvient toujours pas à offrir à ses élèves l'enseignement nécessaire, même après l'adoption de diverses mesures correctives, il faut envisager sa fermeture et le transfert des élèves dans d'autres établissements.

## Inciter les établissements scolaires à améliorer leurs performances

### Le manque d'évaluation freine les performances

Il est impossible de tenir les établissements scolaires responsables de leurs résultats sans disposer d'informations appropriées, nécessaires pour contrôler les progrès des élèves et en informer leurs professeurs; sans cela, il sera extrêmement difficile d'inciter les établissements à poursuivre les objectifs fixés par le système éducatif (performances moyennes, égalité d'accès à l'éducation, cohésion sociale, etc.). Les chercheurs s'intéressent de plus en plus aux formes que peuvent prendre les dispositifs de contrôle et de retour d'information aux divers acteurs du système éducatif (encadré 4.5). La plupart des auteurs considèrent que le retour d'information sur les résultats est essentiel à leur amélioration, mais les avis divergent sur la forme que devrait prendre l'évaluation dans la pratique et sur les conséquences qui doivent s'y attacher.

#### Encadré 4.5. Rapport entre les dispositifs de contrôle et les résultats scolaires (conclusions d'un certain nombre d'études)

Dispositif de contrôle	Effet sur la qualité des résultats	Effet sur l'équité des résultats
Examen final externe portant sur le programme	Très positif	Positif pour les élèves de milieux modestes, mais plus marqué pour ceux de milieux privilégiés.
Recours à l'évaluation pour les décisions relatives au redoublement et au passage dans la classe supérieure	Très positif	Neutre : l'effet positif est le même, que l'élève soit issu d'un milieu modeste ou privilégié.
Recours à l'évaluation pour former des groupes de niveau	Négatif	Neutre : l'effet est le même, que l'élève soit issu d'un milieu modeste ou privilégié.
Suivi des enseignants par le chef d'établissement/professeur principal	Positif	Positif pour les élèves de milieux modestes, mais plus marqué pour ceux de milieux privilégiés.
Épreuves normalisées régulières	Positif en cas d'examen final; négatif dans le cas contraire	Neutre
Évaluation subjective par les enseignants	Légèrement positif	Positif plus marqué pour les élèves de milieux modestes que pour ceux de milieux privilégiés.
Évaluation comparative par rapport aux performances d'autres établissements, de la circonscription scolaire et/ou au plan national	Positif	Neutre : l'effet positif est le même, que l'élève soit issu d'un milieu modeste ou privilégié.

Source : Ce tableau est extrait d'OCDE 2008f, d'après Wößmann et al. 2007a et 2007b.

Les pays de l'OCDE ont adopté de multiples pratiques pour dresser le bilan des résultats scolaires, pratiques que l'on peut classer en cinq grandes catégories (OCDE, 2008f) : les examens externes normalisés au niveau national (généralement à la fin d'un cycle d'enseignement), les évaluations nationales et internationales, l'évaluation/inspection externe (à l'échelon national ou régional) des établissements, l'évaluation

interne des établissements, les outils d'évaluation mis au point par les enseignants. L'Italie dispose à l'heure actuelle de très peu d'outils d'évaluation (tableau 4.3). Les rares instruments employés n'ont pas d'incidence sur les établissements, ni sur les enseignants, ni (pour une large part) sur les élèves.

La seule évaluation systématique des résultats des élèves provient des examens qui sanctionnent la fin des premier et deuxième cycles de l'enseignement secondaire. Toutefois, bien que tous les enfants du pays doivent passer ces examens, ceux du premier cycle du secondaire en particulier ne sont pas normalisés dans l'ensemble du pays. Le ministère de l'Éducation transmet aux établissements et aux enseignants des directives

Tableau 4.3. **L'Italie dispose de peu d'outils d'évaluation des établissements ou des élèves**

	Examen final à l'issue du premier cycle du secondaire	Évaluations nationales régulières dans votre pays	Évaluation/inspection obligatoire des établissements	Auto-évaluation obligatoire des établissements
Australie	non	oui	1 tous les trois ans	1 par an
Autriche	non	non	aucune	aucune
Belgique (Fl)	non	oui	1 tous les trois ans +	aucune
Belgique (Fr)	m	m	m	m
Canada	m	m	m	m
Rép. tchèque	non	no	1 tous les trois ans	1 par an
Danemark	oui	non	m	m
Angleterre	non	oui	1 tous les trois ans	1 par an
Finlande	no	oui	m	m
France	oui	oui	m	m
Allemagne	m	m	m	m
Grèce	m	m	m	m
Hongrie	non	oui	a	1 tous les trois ans +
Islande	oui	non	1 tous les trois ans	1+ par an
Irlande	oui	non	1 tous les trois ans +	aucune
<b>Italie</b>	<b>oui</b> <sup>1</sup>	<b>oui</b> <sup>2</sup>	<b>aucune</b>	<b>aucune</b>
Japon	non	non	m	m
Corée	non	oui	1 tous les trois ans	1 par an
Luxembourg	non	oui	aucune	1 par an
Mexique	non	oui	m	1+ par an
Pays-Bas	non	non	m	m
Nouvelle-Zélande	non	non	1 tous les trois ans	1 tous les trois ans
Norvège	oui	oui	m	aucune
Pologne	m	m	m	m
Portugal	oui	non	1 tous les trois ans +	1 par an
Écosse <sup>1</sup>	oui	oui	1 tous les trois ans +	1 par an
Slovaquie	m	m	m	m
Espagne	non	non	aucune	aucune
Suède	non	oui	1 tous les trois ans +	1 par an
Suisse	non	non	m	m
Turquie	oui	oui	1 tous les trois ans	1 par an
États-Unis	m	m	m	M

m : données non disponibles.

1. L'Italie n'a pas d'examens nationaux normalisés entièrement externes (ils sont préparés et gérés par les enseignants).
2. Actuellement, les évaluations nationales régulières en Italie se font sur une base volontaire, la loi n'obligeant pas les établissements à y participer.

Source : *Regards sur l'éducation*, 2008, tableaux D5.1, D5.2 et D5.5.

générales sur les objectifs de l'examen et ce sur quoi il doit porter. En 2008, l'examen de fin de deuxième cycle comportait à titre expérimental un test national normalisé, en plus de l'examen traditionnel écrit et oral. À partir de 2009, l'examen normalisé comptera pour une cinquième dans la note totale finale (encadré 4.6). Le système actuel connaît une autre limitation : les élèves doivent réussir l'examen du premier cycle du secondaire pour passer dans le deuxième cycle, mais les notes n'ont pas d'incidence sur le choix de l'établissement.

#### **Encadré 4.6. Résultats et leçons du premier examen externe normalisé à l'échelle nationale organisé à l'issue du premier cycle du secondaire**

La loi a mis en place pour l'année scolaire 2007-08 un examen normalisé supplémentaire en mathématiques et en italien à la fin du premier cycle du secondaire. Cet examen a été préparé et géré par l'organisme national d'évaluation du système éducatif (INVALSI), également chargé d'établir un rapport final et de transmettre des informations détaillées sur les résultats de l'examen à chaque établissement au niveau de la classe. Comme pour les autres examens nationaux, l'examen a été supervisé par un jury composé d'enseignants de l'établissement et d'un membre extérieur présidant le jury.

Très judicieux en principe, cet examen n'a eu qu'un succès mitigé dans la pratique. Les examinateurs n'ayant pas contrôlé strictement le déroulement de l'examen, de nombreux établissements ont aidé leurs élèves (INVALSI, 2008). De plus, beaucoup d'établissements n'ont pas pris en compte les résultats de cet examen dans la note finale (le ministère de l'Éducation leur avait laissé le choix à cet égard). Mais à partir de l'année scolaire 2008-09, l'examen normalisé comptera obligatoirement pour un cinquième dans la note finale.

L'expérience d'autres pays montre que pour éviter les manipulations d'examens de première importance, il est essentiel de bien faire connaître la finalité et la nature de l'examen aux établissements scolaires et de procéder à des consultations préalables sur les modalités effectives de l'examen et les conséquences qui s'y attachent.

On peut tirer un certain nombre de conclusions de cette première expérience :

- Il est nécessaire d'expliquer en détail la finalité et l'incidence de l'examen aux établissements et de les consulter ainsi que les syndicats d'enseignants sur le contenu de l'examen.
- L'examineur externe et les enseignants de l'établissement devraient être tenus pour responsables de toute gestion inéquitable de l'examen.
- Un suivi spécifique des établissements peu performants doit être prévu; les enseignants doivent recevoir une formation sur la façon d'utiliser les résultats de l'examen en vue d'améliorer les performances.

À la différence de l'examen du premier cycle du secondaire, celui du deuxième cycle est le même pour tous les candidats (en fonction de la filière suivie). Cependant, il n'est pas évalué par une commission entièrement externe : contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE, les élèves sont évalués en grande partie par leurs professeurs. Par ailleurs, les épreuves se limitent à quelques matières, alors que dans de nombreux pays, toutes les disciplines étudiées ou presque font l'objet d'un examen. Il n'est donc pas surprenant que les résultats à cet examen, qui varient peu d'une région à l'autre et d'une filière à l'autre, ne correspondent pas à ceux des évaluations internationales (*La scuola in cifre*, 2007).

Pour améliorer l'information, il sera donc nécessaire que les examens de fin de premier et deuxième cycles du secondaire s'appuient entièrement sur des normes nationales ainsi que sur une supervision et une notation externes. Pour le premier cycle du secondaire, cela suppose qu'on améliore l'expérience de 2008 en mettant en place : a) une gestion externe entièrement indépendante des épreuves (pour les épreuves écrites, cela peut par exemple être renforcé par l'anonymat des examinateurs); il faudra pour ce faire une nouvelle loi ; b) des investissements importants dans la gestion des examens et le suivi de leurs résultats; c) des sanctions à l'égard des écoles agissant de manière opportuniste. Les examens de fin d'études secondaires du deuxième cycle pourraient couvrir plus de matières et doivent dans tous les cas être notés par des évaluateurs externes.

Des évaluations nationales ont été menées ces dernières années, depuis que l'Institut national pour l'évaluation de la qualité (INVALSI) a été créé<sup>11</sup>. Les écoles y participent de plus en plus, mais les procédures d'évaluation restent imparfaites, car la participation est facultative (faute d'obligation légale pour les établissements) et des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour empêcher les comportements opportunistes, par exemple grâce au recrutement d'examineurs externes. De plus, pour établir des indicateurs à valeur ajoutée, il faudrait tester les élèves au début et à la fin d'un parcours éducatif. Vu la structure à trois niveaux du système italien, il faudrait pour mesurer avec exactitude la valeur ajoutée, tester les élèves à six reprises. Parce que cela pourrait être coûteux et provoquer une sorte de syndrome de l'évaluation, le nombre de tests devrait être fixé au minimum possible (par exemple, à quatre niveaux ou trois si les indicateurs ne sont calculés pour le secondaire). Il est important de maintenir les tests d'évaluation nationaux, et aussi de les développer si possible en les réalisant dans tous les établissements si l'on veut qu'ils constituent une utile information en retour pour les professionnels. Au total, il est nécessaire d'accroître les ressources financières et humaines de l'organisme d'évaluation et de renforcer son autonomie par rapport au ministère de l'Éducation, comme le propose le Livre blanc. Pour que la culture de l'évaluation soit largement acceptée, le contenu et les modalités des tests nationaux d'évaluation devraient être examinés et éventuellement convenus avec les représentants des établissements scolaires et les syndicats d'enseignants.

Un tiers environ des pays de l'OCDE possède un organisme national ou régional qui procède à une inspection régulière des établissements scolaires, mais pas l'Italie. Lorsqu'il y a peu d'autonomie ou de responsabilité au niveau des écoles, un service d'inspection central sert à contrôler la qualité de l'enseignement mais aussi l'efficacité de la gestion et de l'administration. Il peut aider les autorités chargées de l'éducation à recenser les établissements peu performants afin de leur apporter une aide adaptée. Une autre solution consiste à encourager les établissements à s'auto-évaluer : définir des objectifs et la stratégie pour les atteindre, rapprocher les objectifs particuliers d'une école de ceux du système dans son ensemble, ainsi qu'il est spécifié dans les programmes nationaux, et susciter un débat interne parmi le personnel afin de dégager des points à améliorer et des possibilités de perfectionnement professionnel. Ces méthodes sont assez répandues dans l'OCDE, même s'il n'existe généralement pas de critères légaux concernant les procédures à suivre. Il n'en reste pas moins que les objectifs et les niveaux de référence que les établissements doivent atteindre sont pratiquement toujours définis (OCDE, 2008f).

En Italie, deux réglementations encouragent l'auto-évaluation<sup>12</sup>. En particulier, celle concernant l'autonomie des établissements scolaires précise que ceux-ci peuvent choisir librement les critères d'évaluation périodique des objectifs fixés par le plan éducatif (Piano

dell'Offerta Formativa, POF). Cette évaluation est effectuée par le conseil des enseignants, dirigé par le chef d'établissement. Les plans éducatifs de l'établissement devraient théoriquement définir les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs spécifiques à l'école tout en restant cohérents avec les directives nationales concernant les finalités et les méthodes. Ils sont censés aider les écoles à faire leurs propres choix sur un certain nombre de questions pédagogiques, notamment les matières optionnelles et le nombre d'heures de cours, mais, malheureusement, il semble que dans la pratique cet exercice soit inutile dans de nombreux établissements scolaires italiens (Madama et Maino, 2007). Le ministère de l'Éducation n'a pas dans la pratique systématiquement contrôlé les plans ces dernières années, après l'avoir amplement fait au début de leur mise en œuvre avec le concours de l'Agence pour l'innovation et la recherche pédagogiques (INDIRE); dès lors, le risque est bien réel que les écoles considèrent davantage ces plans comme une charge supplémentaire que comme un instrument utile, probablement parce que les avantages sont flous pour la plupart des enseignants et des familles et que le non-respect du plan n'a quasiment aucune conséquence.

Dans ces conditions, les plans de développement des écoles doivent être réformés ou abandonnés. Leur réforme pourrait s'inscrire dans un programme visant à renforcer la responsabilité. Cela doit aider les établissements scolaires à suivre les progrès des élèves et les encourager à prendre une part plus active à la définition des méthodes d'évaluation, afin de normaliser la procédure pour tous les enseignants et de la comparer aux meilleures pratiques nationales ou internationales. De même, le renforcement des capacités d'inspection scolaire au plan national ou régional pourrait être conçu de manière à encourager à la fois la responsabilité et l'évaluation interne. Un service d'inspection national serait mieux placé pour contrôler les écarts de résultats entre les régions si cela reste un problème après la mise en place des nouvelles dispositions du fédéralisme budgétaire.

## Améliorer la qualité de l'enseignement

Bien qu'il soit évident que la qualité de l'enseignement compte plus que tout le reste pour obtenir de bons résultats scolaires, il n'est pas facile d'identifier les bons enseignants et de définir les méthodes qui donnent les meilleurs résultats. On s'accorde généralement à penser que le niveau de qualification initial des enseignants est une condition nécessaire mais non suffisante de la qualité de leur travail. L'expérience acquise et le perfectionnement professionnel tout au long de la carrière constituent également des facteurs importants, mais l'élément crucial semble être la motivation et la volonté d'aider ses élèves à progresser. Globalement, la motivation des enseignants italiens apparaît relativement faible, résultat de politiques et de structures institutionnelles inadaptées. Dans cette section, on cherchera à déterminer comment modifier ces politiques et ces structures de manière à utiliser au mieux les compétences et les aptitudes des enseignants.

### **Composition du corps enseignant en Italie et lien avec la qualité de l'enseignement**

L'âge moyen des enseignants italiens est supérieur à la moyenne de l'OCDE, et l'enseignement est plus féminisé (OCDE 2008a; voir aussi Barbieri *et al.*, 2007). Ces deux caractéristiques n'ont pas d'implications évidentes sur la qualité moyenne de l'enseignement : une main-d'œuvre plus âgée est plus expérimentée, mais elle peut aussi être moins diplômée et moins à même de répondre aux besoins des générations nouvelles.

La proportion des femmes enseignantes n'est pas liée aux résultats scolaires, mais la féminisation grandissante du marché du travail en Italie peut avoir détourné les femmes les plus qualifiées – qui étaient nombreuses à choisir l'enseignement – vers d'autres professions (Hoxby et Leigh, 2004, constatation faite pour les États-Unis). Par ailleurs, la compression des salaires des enseignants par rapport à d'autres professions peut également avoir nui à la qualité moyenne des enseignants en Italie.

Il n'existe pas de statistiques comparatives à l'échelle internationale sur le niveau de qualification des enseignants; cependant, il est probable qu'à l'image de l'ensemble de la population, les enseignants italiens sont en retard en termes de capital humain. D'après Barbieri *et al.* (2007), 41 % des enseignants n'ont pas dépassé le deuxième cycle du secondaire – et ils sont plus nombreux dans le sud à avoir un niveau d'instruction peu élevé. Seuls 27 % des enseignants du primaire ont plus qu'un diplôme du deuxième cycle du secondaire, ce qui traduit différentes exigences officielles pour devenir enseignant à tel ou tel niveau, mais cela ne signifie pas nécessairement une qualité moindre<sup>13</sup>. Les enseignants obtiennent de meilleures notes à leurs examens que la moyenne, ce qui laisse à penser que leur capital humain est supérieur à la moyenne. Certains éléments font également apparaître que la proportion d'enseignants issus d'un milieu modeste progresse (Cavalli 2000). Cette tendance concerne d'autres pays de l'OCDE; si ses implications sur la qualité de l'enseignement ne sont pas claires, il est possible qu'elle soit associée à une baisse du prestige de la profession, également souvent signalée dans d'autres pays de l'OCDE.

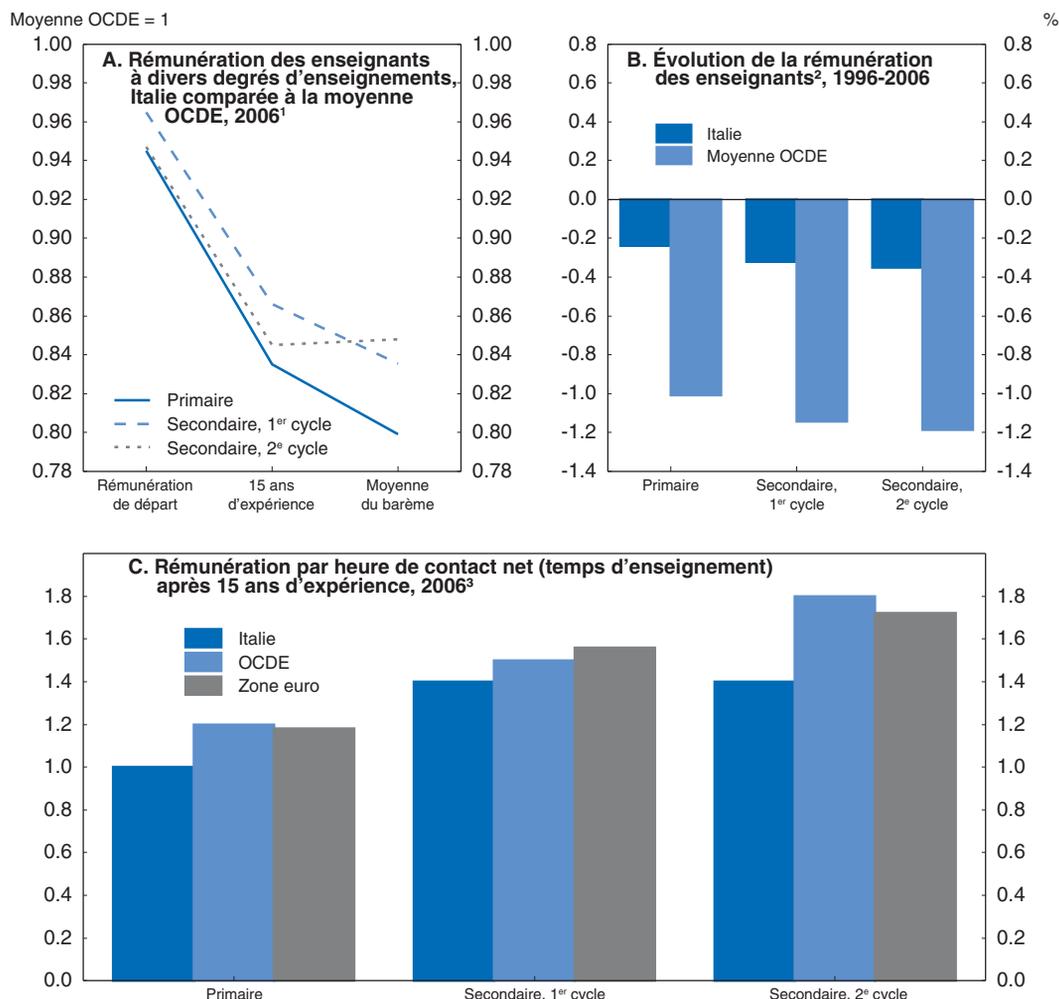
### **Une profession relativement peu dynamique...**

Les enseignants italiens sont moins bien payés que leurs homologues en moyenne dans l'OCDE (bien que l'écart ait quelque peu diminué au cours des dix dernières années), en valeur absolue, par rapport au PIB par habitant et sur une base horaire. Cela est vrai à tous les degrés d'enseignement et aux différentes étapes de la carrière (voir graphique 4.11; voir aussi OCDE 2008a). Les plus grandes différences concernent les enseignants chevronnés, ceux du primaire et ceux du deuxième cycle du secondaire. En outre, les enseignants gagnent généralement moins que les autres salariés ayant des niveaux d'instruction analogues, même si là encore, cet écart s'est réduit légèrement. Enfin, les enseignants étant payés sur la base d'un contrat national qui ne tient pas compte du coût de la vie inférieur dans le sud, les salaires réels sont inférieurs dans le nord, même si le coût de la vie augmente rapidement dans les régions méridionales.

Dans la plupart des pays de l'OCDE, la structure salariale des enseignants est relativement plate (OCDE 2008a). En Italie, cette compression des salaires est particulièrement marquée. Les hausses de salaire dépendent d'un très petit nombre de facteurs (enseigner dans une zone défavorisée, isolée ou de vie chère, ou assumer certaines fonctions de direction, par exemple – même si cela ne donne lieu qu'à des sommes secondaires modestes, souvent versées en retard). Dans certains pays (Pays-Bas, Danemark et Finlande, par exemple), les salaires des enseignants sont fondés sur des critères plus nombreux et plus larges, d'où des écarts de salaire plus importants au cours de la carrière et en fonction des responsabilités prises, ce qui peut peut-être rendre le professorat globalement plus intéressant.

Autre aspect essentiel si l'on veut comparer l'attrait relatif de la profession d'enseignant dans les pays de l'OCDE : les contrats et la stabilité professionnelle. Le nombre d'enseignants sous contrat temporaire (parfois très court<sup>14</sup>) a beaucoup augmenté en l'espace de dix ans, notamment dans le primaire et le premier cycle du secondaire : le

Graphique 4.11. Les salaires des enseignants italiens sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE, mais l'écart se resserre



1. La partie A montre le rapport entre les salaires normalisés en Italie et ceux de la zone OCDE dans son ensemble, les salaires normalisés étant obtenus en divisant les salaires par le PNB par habitant. Dans l'enseignement primaire, le salaire maximal en Italie est inférieur par rapport au PNB par habitant à celui observé en moyenne dans la zone de l'OCDE, dans le premier et le deuxième cycle du secondaire, il est respectivement inférieur de 16 % et de 15 % à cette moyenne.
2. La partie B montre l'évaluation en pourcentage des salaires normalisés (c'est-à-dire divisés par le PIB par habitant) en Italie et dans la zone OCDE entre 1996 et 2006. Les données portent sur un enseignant ayant 15 ans d'expérience.
3. La partie C montre le salaire horaire des enseignants divisé par la productivité nationale moyenne, exprimée par le PNB/(heures x personnes occupées) pour l'Italie, la zone euro et la zone OCDE.

Source : *Regards sur l'éducation*, 2008.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/640247302433>

rapport entre enseignants sous contrat à durée déterminée et enseignants titulaires a triplé. On compte désormais quatre titulaires pour un enseignant sous contrat temporaire; dans d'autres professions, la moyenne tourne autour de 6 pour 1, et pour l'économie dans son ensemble, elle est de 8 pour 1. Cela semble être le signe d'une plus grande « précarité » dans l'enseignement, une tendance qui a progressé plus vite que la moyenne. Toutefois, en l'absence de données comparatives systématiques pour d'autres pays, et compte tenu du haut degré de sécurité de l'emploi une fois la titularisation obtenue (voir plus loin), il n'est pas évident que cela soit un obstacle important pour recruter de bons enseignants.

Outre les salaires et les contrats, la carrière d'enseignant en Italie est moins intéressante que dans d'autres pays (OCDE, 2004, et OCDE, 2008a). Le perfectionnement professionnel institutionnalisé y est relativement limité, puisqu'il n'est ni obligatoire, ni requis pour les promotions. Les enseignants doivent prendre en charge le coût de la formation, y compris du congé qu'ils doivent prendre, car il n'existe pas de congé légal de recherche ou de formation (OCDE, 2004, tableau 4.3). Cette situation est très différente de celle d'autres pays de l'OCDE et de pays européens non membres, où la formation en cours d'emploi fait partie des tâches professionnelles des enseignants (par exemple, en Finlande, au Royaume-Uni ou en Allemagne) ou est au moins requise pour obtenir une promotion (France, Suède). Dans l'ensemble, il n'existe pas d'initiative spécifique à l'échelon central ou au niveau des établissements pour encourager les enseignants à entreprendre des activités de perfectionnement professionnel (OCDE, 2004; Eurydice, 2008).

Il n'existe pas de modèle idéal pour les structures de carrière dans l'enseignement, de multiples approches ayant été adoptées au niveau des pays (OCDE, 2004), avec toutefois une caractéristique commune importante : la carrière d'enseignant est ponctuée de plusieurs étapes, chacune associée à un niveau de responsabilité particulier et à une rémunération correspondante. La progression d'étape en étape n'est pas automatique, elle dépend d'une évaluation spécifique, souvent demandée par l'enseignant lui-même. Le prestige professionnel ou la satisfaction au travail peuvent constituer des facteurs déterminants pour choisir l'enseignement, mais les études comparatives à ce sujet ne sont pas concluantes<sup>15</sup>. La proposition de loi « Aprea » permettrait d'améliorer considérablement la situation (voir l'encadré 4.3).

### **... avec des procédures de recrutement peu performantes**

Les procédures de recrutement des enseignants manquent de transparence et de rigueur par rapport aux autres pays. Le mécanisme officiel principal pour être titularisé est censé passer par un concours national (qui n'évalue toutefois pas les aptitudes pédagogiques), mais dans la pratique, il n'est organisé que de manière très irrégulière (il peut s'écouler près de dix ans entre deux concours), la réussite ne garantit pas en soi un contrat permanent immédiat et, en réalité, la majorité des enseignants sont recrutés au niveau local, au départ avec des contrats temporaires. En définitive, la titularisation est obtenue après plusieurs années d'attente et de changements d'affectation<sup>16</sup>. Ces procédures, non seulement n'encouragent pas les meilleurs étudiants à devenir enseignants, mais elles ne récompensent pas non plus les bonnes performances ni la motivation – défauts soulignés dans le Livre blanc de 2007 sur l'école. À l'exception de la Corée et de la France, les enseignants de tous les autres pays de l'OCDE sont sélectionnés à l'aide de procédures de recrutement ouvert, qui varient beaucoup d'un pays à l'autre et peuvent être centralisées ou au contraire gérées par les écoles elles-mêmes. Elles consistent souvent à sélectionner les candidats à partir de nombreux critères, notamment les résultats scolaires, l'expérience, la motivation, les qualités relationnelles et autres (OCDE 2004, tableau 5.2). L'étude de l'OCDE (2004) montre que ces facteurs sont tous importants pour l'efficacité de l'enseignement. L'expérience montre également que recruter au niveau de l'établissement – qui doit être tenu responsable de ses décisions – facilite l'embauche des meilleurs enseignants pour l'établissement et le contexte dans lequel il s'inscrit.

Une enquête portant sur la façon dont les enseignants perçoivent leurs conditions de travail donne à penser qu'un recrutement plus rigoureux pourrait renforcer l'engagement

professionnel (Cavalli, 2000). Les enseignants interrogés regrettaient de ne pas avoir reçu de formation sérieuse et craignaient qu'un manque de sélection à l'entrée ne nuise à la valeur de la profession elle-même. La même enquête révélait également que les enseignants étaient favorables à des évaluations régulières par leurs pairs ainsi qu'à la décentralisation et à l'autonomie. Cependant, ils étaient nettement opposés à ce que ces évaluations soient faites par des personnes extérieures ou par l'observation directe en classe.

Il est nécessaire, pour relever les niveaux de la profession, de renforcer la formation initiale et les critères de sélection, tout en améliorant l'organisation des programmes d'intégration des nouveaux enseignants (actuellement obligatoires uniquement pour les titulaires) et en mettant en place un système de formation continue. Cela apporterait sans aucun doute des améliorations, même si le système de recrutement centralisé actuel est conservé. Il serait encore plus intéressant d'instaurer des procédures de recrutement au niveau local, à condition qu'elles s'accompagnent de mécanismes de responsabilité et d'autonomie harmonisés, comme on le verra plus loin.

### ***Peu d'incitations à rester motivé et à se perfectionner***

La très grande sécurité de l'emploi dont jouissent les enseignants titulaires semble être l'une des principales raisons pour lesquelles ils ont choisi et suivent cette carrière (Giavazzi, 2008). La plupart des enseignants obtiennent à terme un emploi à vie, sans jamais être soumis à une quelconque évaluation de leurs performances (tableau 4.4). Ils ne

**Tableau 4.4. Les enseignants en Italie ne sont soumis à aucun type d'évaluation**

	Inspection des enseignants, sur une base individuelle ou collective	Auto-évaluation des établissements	Évaluation individuelle par le chef d'établissement	Évaluation individuelle par les pairs	Aucune évaluation
Belgique	•		•		
République tchèque		•	•		
Danemark	•				
Allemagne	•				
Irlande	•	•			
Grèce	•		•	•	
Espagne	•				
France	•		•		
<b>Italie</b>					•
Luxembourg					•
Hongrie		•	•		
Pays-Bas			•		
Autriche	•	•	•		
Pologne			•		
Portugal	•	•	•	•	
Slovaquie	•		•	•	
Finlande					•
Suède	•	•			
Angleterre et Pays de Galles	•				
Écosse	•	•			
Islande		•			
Norvège			•		

Source : Eurydice, 2008.

peuvent être licenciés que pour motifs disciplinaires; contrairement à la majorité des pays de l'OCDE, ni des mauvais résultats, ni des suppressions de postes ne constituent des motifs valables de licenciement<sup>17</sup>. Il n'existe pas de procédures applicables aux enseignants inefficaces<sup>18</sup> et les chefs d'établissement n'ont pas de moyens officiels pour peser sur les performances. Jouissant d'une grande liberté en matière de pédagogie tout en étant peu évalués, les enseignants italiens peuvent se permettre de travailler très peu sans craindre d'être sanctionnés.

Les enseignants sont affectés à tel ou tel établissement en fonction de leur ancienneté, de sorte qu'ils n'ont guère d'influence sur leurs affectations avant de nombreuses années. Ils passent le début de leur carrière à travailler sous contrat temporaire et à changer d'école tous les ans, et n'obtiennent leur titularisation qu'après avoir exercé plusieurs années dans ces conditions; mais à partir de ce moment-là, ils ne peuvent ni être licenciés, ni être affectés à un autre établissement sans leur consentement. Les établissements ne peuvent ni influencer les décisions du ministère, ni refuser les enseignants qu'on leur affecte.

L'analyse empirique semble indiquer que ce mécanisme d'affectation est inefficace et nuit à la qualité de l'enseignement (Barbieri *et al.*, 2007). En particulier, une forte rotation des enseignants entraîne une rupture de l'enseignement d'une année sur l'autre et la probabilité d'une nouvelle affectation n'encourage guère les enseignants, même les plus motivés. La moitié environ des enseignants change d'établissement chaque année, la proportion étant de 30 % dans le primaire et de 60 % dans le deuxième cycle du secondaire. Si l'on tient compte des déterminants structurels possibles du taux de rotation (proportion des contrats temporaires, sexe et âge, par exemple), le taux de rotation est plus élevé dans les établissements du sud et dans les établissements d'enseignement professionnel et technique du deuxième cycle du secondaire; il est donc possible que ces établissements souffrent davantage du manque d'efficacité de l'enseignement. L'analyse empirique suggère également une profonde inadéquation entre les enseignants et les établissements : en moyenne, près de 18 % des enseignants souhaitent quitter l'école dans laquelle ils travaillent, en particulier dans le sud et dans les établissements d'enseignement professionnel. Les enseignants semblent préférer les établissements du nord du pays ainsi que ceux qui offrent un enseignement général.

Ces résultats ne peuvent prouver que la politique actuelle d'affectation des enseignants débouche sur de mauvaises performances, mais l'ampleur du mécontentement et la forte mobilité des enseignants le laissent fortement présumer<sup>19</sup>. La proportion grandissante de contrats temporaires parmi les enseignants, de même qu'une politique qui renforce la flexibilité mais accroît aussi probablement la mobilité des enseignants, risquent également, en l'absence d'évaluation des performances, de nuire aux résultats des élèves. Une mesure d'incitation, qui pourrait en partie compenser l'effet négatif du fort taux de rotation des enseignants, consisterait à prendre en compte leurs performances professionnelles au moment de les affecter dans l'école qu'ils souhaitent. Dans l'idéal, les établissements eux-mêmes devraient pouvoir embaucher leurs enseignants, choisir entre contrat temporaire et contrat permanent et effectuer des évaluations indépendantes des performances. Il va sans dire que les établissements devraient eux-mêmes être tenus responsables de leurs propres résultats.

### **Comment évaluer les enseignants?**

L'évaluation des enseignants peut prendre différentes formes. Il peut s'agir d'une évaluation directe des résultats des enseignants par le chef d'établissement (Belgique,

Espagne, par exemple) ou par les services d'inspection (Danemark, Suède, France), d'une évaluation indirecte à partir des résultats des élèves aux examens nationaux ou tests d'évaluation nationaux (Australie, Pays-Bas, Suède), ou encore d'une évaluation directe des capacités et des compétences des enseignants au début de leur carrière (Royaume-Uni, États-Unis) ou plus tard (États-Unis, certaines provinces canadiennes, Chili). La plupart des pays procèdent à une évaluation annuelle de l'ensemble de leurs enseignants, et certains combinent plusieurs procédures d'évaluation (voir OCDE 2004) ou ne choisissent pas toujours les mêmes enseignants ou la même fréquence d'évaluation (au Royaume-Uni par exemple, tous les enseignants sont soumis à une évaluation régulière par le chef d'établissement, mais ils peuvent aussi demander une évaluation externe facultative en vue d'une promotion). Les instruments d'évaluation sont divers, mais ils se composent principalement de l'observation en classe, de rapports sur l'enseignant, d'entretiens et de données sur les progrès des élèves.

Les procédures utilisant les résultats des élèves au fil du temps pour établir des indicateurs exprimant la « valeur ajoutée » de la contribution des enseignants et des établissements aux progrès des élèves constituent des instruments d'évaluation intéressants, mais *a priori* chers. Dans la mesure où de nombreux aspects des progrès d'un élève reflètent un travail pédagogique d'équipe, il peut être difficile d'appliquer ces instruments seuls à un enseignant particulier, mais cette difficulté peut être réduite s'ils sont utilisés pour évaluer des équipes. L'OCDE (2008b) montre que les indicateurs de valeur ajoutée peuvent au bout du compte être très rentables grâce au flux d'informations précises qu'ils peuvent générer; ces avantages justifient l'investissement sur le long terme.

Autre procédure d'évaluation : le renouvellement régulier de la certification d'aptitude à l'enseignement. Par ce système, en vigueur aux États-Unis, au Canada et au Chili, les enseignants renouvellent régulièrement leur certificat d'aptitude professionnelle. Le renouvellement n'est obtenu que si l'enseignant prouve qu'il a obtenu une évaluation positive de ses performances et/ou qu'il a suivi des cours de perfectionnement professionnel (voir OCDE, 2004). Il peut être coûteux si un organisme de certification spécifique doit être créé, mais moins s'il est géré par les écoles de formation des enseignants existantes. Proposé de manière facultative, ce mécanisme s'adresserait aux enseignants performants qui souhaitent être promus; cela réduirait les coûts et faciliterait le recensement des bons enseignants, sans pour autant imposer de mesures contraignantes.

Étant donné l'absence actuelle d'évaluation des performances des enseignants et les contraintes budgétaires globales, il pourrait être souhaitable dans un premier temps d'élaborer une stratégie combinant des outils d'évaluation internes et externes, en s'appuyant sur les résultats des tests d'évaluation nationaux et des examens nationaux réformés, ainsi que sur l'opinion du chef d'établissement. Une procédure de renouvellement de la certification pourrait utilement s'y ajouter, sous réserve que les organismes existants puissent être utilisés de manière fiable. Cependant, il n'est pas évident de déterminer ce qu'une telle procédure pourrait recouvrir, dans la mesure où il n'existe pas jusqu'à présent de certification officielle initiale et où les écoles de formation des enseignants (SSIS) ont suspendu leur activité. Le concours « *di ruolo* » pourrait servir de modèle (sauf pour ce qui est de son caractère irrégulier), ou le nouveau système de formation prévu dans la proposition de loi Aprea des enseignants pourrait comporter des dispositions concernant le renouvellement de la certification. À plus long terme, il serait souhaitable de mettre en place des procédures permettant de créer des indicateurs de

valeur ajoutée, qui pourraient progressivement remplacer les résultats bruts des tests/examens d'évaluation nationaux.

Le gouvernement actuel prévoit de réduire le nombre d'enseignants de 10 % et d'utiliser 30 % des économies ainsi réalisées pour améliorer le niveau des enseignants. Une partie de cet argent devrait être employée à mettre en place des procédures d'évaluation des enseignants ou à affiner celles qui existent déjà au niveau des établissements, et le reste pourrait être directement destiné à récompenser les performances, ainsi qu'il est proposé dans les paragraphes suivants.

### **Quelles conséquences attacher à l'évaluation des enseignants?**

L'évaluation des enseignants, fondée sur des informations objectives concernant les progrès de leurs élèves, offre un outil essentiel pour des tâches telles que la planification des programmes scolaires et l'évaluation des besoins de formation. Elle pourrait aussi être utilisée pour rendre les enseignants comptables de leurs performances, en y associant des conséquences pouvant porter sur les salaires ou l'évolution de carrière, la requalification obligatoire pour les personnels inefficaces et, en dernier recours, le licenciement si aucune amélioration n'est observée.

Bien que le débat sur l'efficacité du salaire au mérite soit toujours ouvert, l'expérience semble indiquer que cette méthode peut fonctionner (OCDE, 2008d). Les mécanismes de salaire au mérite ne sont pas complètement nouveaux en Italie, une petite part du budget réservée aux salaires étant distribuée par les chefs d'établissement en fonction des performances. Dans la pratique, le chef d'établissement doit consulter les représentants syndicaux de l'école. La résistance à ce système est forte et il est de règle de distribuer ces fonds à parts égales. Le contrôle par le chef d'établissement du travail des enseignants et de leur droit à obtenir des rémunérations selon leur mérite devrait compléter d'autres procédures d'évaluation, sous réserve que le personnel ait confiance en ses dirigeants – pour cela, il faut que les chefs d'établissement soient eux-mêmes tenus responsables de leurs décisions.

### **L'importance du chef d'établissement**

Les qualités de direction sont essentielles dans l'enseignement (OCDE, 2008k). Le profil du chef d'établissement est particulièrement important lorsque l'établissement est largement autonome. En Italie, les enseignants candidats aux fonctions de chef d'établissement subissent une formation obligatoire lorsqu'ils ont réussi le concours correspondant. Mais l'efficacité de cette formation n'a jamais été correctement évaluée. De plus, l'ensemble actuel de responsabilités et de récompenses des chefs d'établissement n'est pas satisfaisant. Il faudrait mettre en place des programmes spéciaux de formation (initiale ou en cours d'emploi) pour que le chef d'établissement dispose des instruments nécessaires de gestion et de pédagogie, surtout lorsque l'environnement de l'établissement est très défavorable. Il faudrait également introduire des incitations financières à l'efficacité. De même que pour les enseignants, une évaluation systématique des performances du chef d'établissement et des progrès de son école est nécessaire. En Italie, il y a des possibilités concrètes de mise en œuvre d'un système d'évaluation des chefs d'établissement, parce que cela est prévu à la fois dans la loi et dans les conventions collectives du travail. L'organisme INVALSI (2009) a soumis récemment une proposition d'évaluation des chefs d'établissement en fonction de la réduction des taux d'abandon

scolaire et des résultats scolaires. Le ministère de l'Éducation examine actuellement cette proposition et d'autres modèles possibles d'évaluation.

### **L'économie politique de la réforme de l'éducation : des pistes pour l'Italie?**

La participation des partenaires sociaux à l'élaboration des réformes peut aider à gagner leur adhésion. En Italie, les syndicats sont souvent consultés de manière « descendante »; ils ne prennent pas une part active au processus en présentant des propositions de réforme à partir de la base (Eurydice, 2008). Dans d'autres pays, même s'il n'existe pas de liens institutionnalisés, les syndicats sont des acteurs clés de la réforme des conditions de travail des enseignants, par exemple au Royaume-Uni<sup>20</sup>. La décentralisation et l'autonomie des établissements en Italie n'ont pas entraîné de négociations au niveau local concernant les salaires et les conditions de travail; il n'y a guère de soutien pour doter les établissements et les enseignants des instruments de gouvernance nécessaires en interne. Il n'y a pas non plus de négociations salariales au niveau local dans d'autres services publics, essentiellement en raison de l'hostilité des syndicats, malgré les tentatives de différents gouvernements dans ce sens.

Pour susciter l'adhésion à une réforme ambitieuse du secteur éducatif, il serait souhaitable que le gouvernement entame directement des discussions systématiques avec les syndicats et les établissements à propos de la finalité et de la conception de la réforme. À partir des constats dressés dans le Livre blanc de 2007 et dans l'examen des dépenses publiques de 2008, les débats pourraient porter sur la façon dont différents acteurs (enseignants, écoles et élèves) bénéficieraient de la réforme. L'arbitrage entre les réformes visant l'efficacité et les intérêts des enseignants pourrait ne pas être aussi simple et négatif que les enseignants le craignent (voir l'encadré 4.7).

Ces suggestions suivent les conclusions générales des recherches empiriques portant sur les conditions qui facilitent une mise en œuvre réussie des réformes. S'il existe relativement peu d'études spécifiques sur les réformes de l'éducation, certains facteurs interviennent aussi bien d'un point de vue général que pour le secteur éducatif : l'incertitude à propos de l'importance et de la répartition des coûts et des avantages de la réforme de l'éducation, la perte d'avantages associés à des positions privilégiées de groupes clairement définis, et le calendrier, lorsque la réforme suppose des coûts initiaux importants et des avantages ultérieurs<sup>21</sup>.

En l'absence d'exemples concrets de stratégies ayant permis de surmonter les résistances face aux réformes de l'éducation, des idées peuvent être tirées d'autres contextes. Ainsi, un « choc PISA » – le sentiment d'une crise des performances dans le secteur éducatif – pourrait être utile, bien qu'il soit difficile de dire si les pressions supplémentaires générées par la crise financière facilitent ou non la réforme de l'éducation. La nécessité d'une plus grande intégration dans le marché du travail européen (encourager la convergence des niveaux d'instruction et de formation) pourrait également aider. Des réformes cohérentes et ambitieuses sont généralement plus efficaces que des mesures ponctuelles. Cela suppose par exemple d'instaurer en même temps autonomie et responsabilité, et de réformer la structure de carrière des enseignants, en mettant en place un mécanisme de salaire au mérite ou d'autres formes de récompense financière. Comme on l'a souligné plus haut, si les autorités utilisent une partie des ressources économisées en vertu de la dernière loi de finances pour financer ces mesures destinées à améliorer la performance des écoles, les principaux acteurs accepteront plus facilement d'être soumis à une profonde restructuration. L'OCDE (2008e) juge ces stratégies plus efficaces si a) elles

#### Encadré 4.7. **La réforme de l'éducation peut-elle servir les intérêts des enseignants?**

Les débats sur la réforme de l'éducation peuvent se cristalliser sur l'opposition apparente entre l'efficacité et les intérêts des enseignants. Les enseignants et leurs syndicats sont nombreux à considérer que les réformes visant l'efficacité impliquent une diminution des dépenses d'éducation et, au bout du compte, des réductions de salaire ou des suppressions de postes. Des arbitrages sont évidemment nécessaires entre ces mesures et les intérêts à court terme des enseignants actuels, qu'il serait inutile de nier. Deux types d'arguments pourraient atténuer l'opposition perçue entre l'efficacité et les intérêts des enseignants :

- En augmentant la productivité du système éducatif, les réformes visant à améliorer l'efficacité peuvent permettre des hausses de salaire pour les enseignants les plus performants. En apportant des preuves de l'efficacité des dépenses d'éducation, les réformes peuvent obtenir l'adhésion de la société et de l'État en faveur de ces dépenses.

Il s'agit en partie d'un argument de long terme, reposant sur l'idée qu'un système éducatif plus efficace génère plus de capital humain, ce qui accroît la productivité globale et les salaires réels. Il est illusoire de penser que ces effets bénéficieront réellement aux enseignants actuels dans un laps de temps raisonnable. Cependant, s'il est possible de présenter les réformes de cette façon et d'établir des liens manifestes entre les résultats des élèves et la contribution des établissements et des enseignants à ces résultats, l'opinion publique pourrait approuver davantage les dépenses d'éducation.

- La réforme peut avoir d'autres avantages, non financiers, pour les enseignants. Certains enseignants ayant travaillé au sein de systèmes de ce type, ainsi que diverses études économiques, citent les avantages suivants : une plus grande satisfaction professionnelle, une plus grande latitude pour travailler de la façon la plus efficace, des informations plus précises sur les méthodes pédagogiques probantes, la possibilité de rehausser le statut social en mettant en avant les enseignants les plus performants, et, dans certains pays, des perspectives de carrière plus larges.

Ces facteurs devraient être valables pour des réformes telles que le renforcement de la responsabilité des établissements et l'évaluation comparative des performances, si elles s'appuient sur le recueil et la diffusion d'informations objectives sur les résultats et les méthodes, et si le déroulement de carrière dépend en partie de ces informations. Mais lorsqu'il y a des gagnants, il y a forcément des perdants – du moins supposés. Une réforme efficace doit donc être conçue de manière à récompenser l'effort et la réussite, et non à punir explicitement les mauvais résultats, notamment dans la mesure où il est difficile d'isoler la contribution de chaque enseignant. Les sanctions telles qu'un licenciement éventuel doivent être crédibles, mais la procédure correspondante doit être jugée équitable.

s'accompagnent d'un investissement initial important pour renforcer les capacités institutionnelles afin que les réformes réussissent; b) elles tiennent compte des différents niveaux de gouvernance, en définissant clairement les responsabilités et pouvoirs de chacun et en assurant une bonne coordination entre ces niveaux; et c) elles reposent sur des informations relatives aux résultats largement diffusées, de manière à conforter un processus de décision étayé par des données probantes.

En conclusion, pour mieux faire accepter les réformes dans le domaine de l'éducation, il est nécessaire de :

- Poursuivre le dialogue avec les syndicats d'enseignants, mais aussi d'échanger directement avec les établissements et les enseignants afin de défendre les principes de la réforme et de les rendre acceptables au milieu enseignant. Les avantages pour les enseignants et les établissements doivent être soulignés autant que possible, tout en préservant une transparence totale sur les coûts et les implications de la réforme.
- Encourager un débat public éclairé sur les avantages de la réforme, en renforçant la collecte de données sur les résultats de l'enseignement et les avantages indirects, et en diffusant ces données sous des formes appropriées. En particulier, associer les parents aux discussions sur la réforme en encourageant la création d'associations de parents d'élèves au niveau national ou local.
- Adopter une approche cohérente et ambitieuse des réformes de l'éducation, comprenant un certain nombre d'actions coordonnées et complémentaires et tenant dûment compte des divers niveaux de gouvernance résultant de la structure du fédéralisme budgétaire.

### Améliorer le passage du secondaire à la vie active et aux études supérieures

#### **Trop de jeunes abandonnent prématurément leurs études et l'entrée dans la vie active est difficile**

Les recherches concernant les taux d'abandon dans d'autres pays font la distinction entre cinq groupes de facteurs : ceux liés à l'école (les établissements ne parviennent pas à répondre aux besoins des élèves en difficulté, organisation pédagogique et sociale inappropriée des établissements, etc.; Hanushek *et al.*, 2006); les facteurs liés aux élèves (motivation faible, comportement perturbateur, aptitudes moindres, etc., Eckstein et Wolpin, 1999); les facteurs familiaux, de type social (situation familiale instable, manque de soutien, faible niveau d'instruction des parents, etc., Cardoso et Verner, 2006) ou économique (contraintes budgétaires, plus grande aversion pour le risque, raisonnement à courte vue; Carneiro et Heckman, 2002; Oreopoulos, 2007). Tous ces facteurs semblent intervenir à des degrés divers en Italie. L'abandon scolaire semble étroitement lié à l'inadéquation entre l'établissement et l'élève, autrement dit au fait que l'école est incapable de répondre aux besoins particuliers de ses élèves et que ceux-ci ne parviennent pas à respecter les exigences de la scolarité (O'Higgins *et al.*, 2007). Le marché du travail joue clairement un rôle : les abandons sont relativement courants dans certaines régions du nord où le marché du travail est tendu, dans la mesure où un emploi à temps plein peut constituer pour certains une alternative rationnelle à l'école – et les résultats au PISA sont déjà plus satisfaisants que dans le sud. Cette explication apparaît moins logique dans le sud, où le marché du travail (officiel) se porte moins bien et où le contexte général n'encourage pas un investissement prolongé dans les études. D'après Montanaro (2008), les taux d'abandon dans le sud sont dans tous les cas inférieurs à ce qu'ils seraient si le niveau exigé pour passer dans la classe supérieure était le même que dans le nord.

De cette analyse découlent certaines conséquences pour l'action des pouvoirs publics. Des recherches toujours plus nombreuses montrent que l'investissement dans la scolarisation précoce favorise la motivation des enfants et leurs capacités dès les tout premiers stades de leur développement, en particulier dans le cas des enfants de milieux défavorisés<sup>22</sup>. L'Italie est en retard dans ce domaine. Il est également possible d'appliquer des méthodes d'enseignement et d'évaluation formative spécifiques, qui soient

directement ciblées sur les jeunes qui ont plus de difficultés (Yeh, 2008). Une meilleure information à propos des progrès des élèves, qui pourrait découler des réformes étudiées plus haut concernant l'évaluation, contribuerait à recenser plus tôt les enfants vulnérables, de manière à leur offrir des heures de cours supplémentaires ciblées ou à les affecter à des classes moins nombreuses (Piketty, 2004; Gufstasson, 2003). Toutes ces mesures devront peut-être être adaptées en fonction des conditions locales. Malgré les nets progrès accomplis pour le taux de scolarisation dans le secondaire, la proportion des abandons scolaires reste élevée, en particulier dans le sud; au total, en 2007, un jeune de 18-24 ans sur cinq avait prématurément quitté le système éducatif sans obtenir un diplôme du deuxième cycle du secondaire ou suivre une formation continue ou une formation professionnelle, contre 15 % en moyenne dans l'UE, sachant que l'objectif de la Stratégie de Lisbonne est de 10 % en 2010. Le taux d'abandon est de 25 % dans le sud, mais il a baissé ces dernières années dans de nombreuses régions méridionales<sup>23</sup>, ce qui peut également s'expliquer par les mesures spéciales prises dans le cadre du Programme opérationnel national (ISTAT, 2009).

L'ensemble du pays peut tirer parti de certaines mesures en plus des réformes générales visant à renforcer l'évaluation et la responsabilité. Outre l'augmentation des effectifs dans les services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants, ainsi qu'un soutien accru aux élèves risquant d'abandonner leurs études, des services d'orientation professionnelle devraient être mis à disposition des élèves aux premiers stades du deuxième cycle du secondaire, avec la participation des parents et des employeurs. De même, il pourrait être utile d'améliorer les programmes fondés sur l'apprentissage et l'expérience professionnelle dans les établissements d'EFP. Enfin, les politiques relatives à la formation des adultes et celles qui vont au-delà du secteur éducatif en cherchant comment encourager les élèves à viser des emplois « normaux » plutôt que de se tourner vers l'économie informelle ou le crime organisé, sont également souhaitables, bien que difficiles.

## Conclusions

L'amélioration des performances du système scolaire représente un défi majeur. Les structures actuelles de la politique de l'éducation contribuent à des résultats médiocres : il n'y a pas de culture du résultat, et l'information sur les performances est elle-même opaque. Les mesures visant à inciter les établissements et les enseignants à améliorer leurs performances sont rares, voire inexistantes. Ces problèmes sont communs à toutes les régions : la plupart des écarts de résultats entre les régions semblent dus à des facteurs autres que l'organisation et le fonctionnement des écoles. Il est possible de réduire les dépenses, mais il convient de procéder avec prudence, et une partie des économies réalisées devra être « réinvestie » dans des mesures destinées à améliorer les résultats de l'enseignement. Des efforts doivent être déployés dans un certain nombre de domaines pour relever les niveaux moyens. Premièrement, la responsabilité doit être renforcée en améliorant le test d'évaluation national existant mené au niveau des établissements et en réformant les examens de fin d'études secondaires des premier et deuxième cycles à la lumière des meilleures pratiques d'autres pays. Deuxièmement, des actions spécifiques visant à améliorer la qualité de l'enseignement doivent également être envisagées. Troisièmement, les résultats moyens peuvent être relevés en accordant plus d'attention à l'amélioration des résultats scolaires, notamment dans les établissements d'EFP, tout en atténuant dans le même temps l'impact négatif du regroupement selon le milieu social dans ces établissements.

Une réforme réussie des politiques nationales améliorera l'enseignement partout mais pourrait, notamment dans le contexte d'une décentralisation accrue, exacerber les différences de résultats entre les régions. Les décideurs et le public doivent en être conscients. Comblar l'écart entre le nord et le sud en matière d'éducation constitue l'une des clés pour réduire le fossé économique et social sous-jacent; c'est pourquoi les mesures – qui ne doivent pas nécessairement être propres à une région – visant à déceler les établissements et les élèves plus faibles, en particulier ceux qui risquent d'abandonner leurs études, doivent également être encouragées.

#### Encadré 4.8. Résumé des recommandations concernant l'enseignement

**Pour contenir les dépenses, les mesures suivantes sont recommandées :**

- **Augmenter la taille moyenne des classes**, en réduisant le nombre de classes par établissement et en regroupant les petits établissements. Pour ce faire, il faut relever les seuils réglementaires et coordonner la formation des classes dans l'ensemble des établissements de manière à optimiser les économies d'échelle dans le cadre de la planification du réseau scolaire.
- **Ne pas modifier la taille des classes dans les établissements scolaires ayant des résultats très médiocres.**
- **Limiter la réduction du nombre d'heures de cours aux matières facultatives; elle ne devra pas concerner les mathématiques ni les sciences**, en particulier dans les établissements d'enseignement professionnel.
- **Réinvestir une part non négligeable des économies réalisées en augmentant la taille des classes et en réduisant le nombre d'heures de cours dans des mesures visant à améliorer les résultats.**

**Pour renforcer la responsabilité et l'autonomie, les politiques suivantes devraient être adoptées :**

- **Améliorer l'évaluation externe des établissements et leur apporter une aide spécifique pour faire le bilan des résultats.** Les tests d'évaluation nationaux doivent se poursuivre, mais ils doivent être menés dans tous les établissements scolaires du pays. La gestion des tests doit être confiée à des évaluateurs externes entièrement indépendants. Les examens nationaux de fin d'études secondaires (premier et deuxième cycles) doivent être totalement transformés en examens externes normalisés à l'échelle nationale.
- **Les résultats des tests d'évaluation nationaux et des examens de fin d'études doivent être publiés dans les établissements**, en affichant les résultats bruts mais aussi, ce qui est plus important mais aussi plus difficile, les résultats en termes de valeur ajoutée.
- **Évaluer régulièrement les performances des enseignants**, par exemple à travers les résultats de l'évaluation externe des établissements, des procédures de renouvellement de la certification, l'opinion du chef d'établissement et éventuellement un système d'inspection régional ou national. **Récompenser les bons enseignants par des augmentations de salaire et des promotions, imposer des formations aux enseignants inefficaces et les licencier dans les cas extrêmes.**
- **Accorder aux chefs d'établissement une plus large autonomie de gestion**, notamment pour la sélection, l'évaluation, et la carrière des enseignants. L'autonomie du chef d'établissement devra aller de pair avec une évaluation renforcée des écoles. Des initiatives devront être prises pour mettre pleinement en œuvre un système d'évaluation des chefs d'établissement, comme le prévoient la loi et les conventions collectives.

Encadré 4.8. **Résumé des recommandations concernant l'enseignement** (suite)**Pour améliorer la qualité de l'enseignement et des établissements scolaires :**

- **Renforcer le niveau de qualification initial des enseignants et durcir les procédures de recrutement**, par une sélection accrue à l'entrée dans les écoles de formation des enseignants et par la normalisation des procédures de certification. **Rehausser l'attrait de la profession d'enseignant** en encourageant le perfectionnement professionnel, en prévoyant des rétributions en fonction des résultats, en offrant des possibilités d'évolution de carrière fondées sur le renouvellement de la certification et les performances obtenues.
- **Faire en sorte que les chefs d'établissement soient mieux à même de gérer efficacement leurs écoles, en mettant en place une formation spécifique et en veillant à ce qu'ils reçoivent une aide de la part des administrations infranationales et de l'administration centrale.**

**Pour améliorer les résultats dans les établissements scolaires efficaces mais peu performants et pour réduire les fortes disparités régionales dans les résultats des élèves, les actions suivantes sont recommandées :**

- **Affecter des ressources supplémentaires à ces établissements**, de manière à compenser des conditions d'apprentissage difficiles et des effets contextuels nuisibles aux performances.
- **Favoriser la restructuration des établissements ayant des résultats médiocres.** Des subventions devraient être accordées à la condition d'appliquer un plan de restructuration ambitieux pour les établissements, impliquant par exemple la nomination d'un nouveau chef d'établissement et la spécification d'un ensemble d'objectifs et des moyens correspondants.
- Pour les établissements qui ne parviennent toujours pas à répondre aux besoins de leurs élèves, même après l'adoption de diverses actions correctives, il faut envisager leur fermeture définitive et le transfert des élèves dans d'autres écoles.

**Pour améliorer les performances des établissements d'enseignement et de formation professionnels (EFP) :**

- **Un tronc commun pour les deux premières années du deuxième cycle du secondaire devrait être créé. Autre solution, rendre les deux premières années des programmes d'enseignement professionnel plus généralistes.**
- Les mécanismes qui encouragent les enseignants à sélectionner eux-mêmes leur établissement doivent être éliminés. Si ce n'est pas possible, **des incitations spécifiques devraient être proposées pour que les bons enseignants choisissent de travailler dans les établissements peu performants.**

**Pour améliorer les résultats des élèves les plus faibles et réduire les taux d'abandon, les mesures suivantes sont recommandées :**

- **Offrir des services de qualité pour l'accueil et l'éducation des jeunes enfants**, en particulier les enfants de milieux modestes.
- **Apporter plus de soutien aux élèves faibles**, grâce à de meilleurs enseignants et à de meilleures infrastructures, des heures de cours plus nombreuses et un suivi particulier dans de petites classes.
- **Prévoir des services d'orientation professionnelle pour les élèves dès les premiers stades du deuxième cycle du secondaire**, et associer les parents aux projets d'orientation professionnelle.

## Notes

1. En réalité, la scolarité obligatoire durait déjà huit ans un peu avant 1963.
2. On parle d'échec (*giudizio sospeso*) lorsqu'à la fin de l'année scolaire, l'école estime que l'élève n'a pas atteint un niveau suffisant dans une matière donnée. Les élèves peuvent repasser jusqu'à trois matières pendant l'été et ils devront redoubler s'ils échouent à nouveau.
3. Boarini et al. (2008) montrent que des scores plus élevés au PISA (au niveau national) mènent à des taux de réussite plus élevés dans l'enseignement supérieur, lorsque l'on tient compte de plusieurs autres variables, notamment les taux de rendement des études, la disponibilité d'une aide financière pour les étudiants et les structures institutionnelles de l'offre dans l'enseignement supérieur.
4. Deux séries de facteurs expliquent cette situation médiocre : d'un côté, de nombreux jeunes abandonnent leurs études secondaires du deuxième cycle (plus de 20 % en Italie, contre 14 % en moyenne dans l'OCDE), et de l'autre, le passage de l'école à la vie active est très long, comme le montrent Quintini et Martin (2006). Cela peut être lié au marché du travail ou au fait que le type de diplôme obtenu ne convient pas pour trouver un travail (Pozzoli, 2007 ; Confindustria, 2008), même si ces deux explications sont clairement liées entre elles.
5. Høj et al. (2006).
6. Certains éléments mettant en évidence l'effet bénéfique des dépenses d'équipement sur les résultats scolaires (Guichard, 2005) sont corroborés par une étude nationale montrant que le manque d'infrastructures et le mauvais état des bâtiments scolaires expliquent en partie les écarts de résultats entre les régions en Italie (Bratti et al., 2007).
7. Ce taux s'appuie sur la définition des enseignants normalisée de l'OCDE, qui comprend les professeurs de religion, mais exclut les professeurs des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers (*insegnanti di sostegno*) et les professeurs assistants (*assistenti di laboratorio*). En outre, le nombre d'enseignants compris dans ce taux correspond aux enseignants ayant un contrat de niveau central (*organico di diritto*) et non ceux qui ont un contrat au niveau de l'établissement (*organico di fatto*). Si l'on inclut ces derniers, les professeurs d'élèves ayant des besoins éducatifs particuliers et les professeurs assistants, le taux d'encadrement en Italie passe à 11,5 enseignants pour 100 élèves (Livre blanc, 2007).
8. Le nombre d'années de scolarité primaire et secondaire est de 13 en Italie, contre 12 dans la plupart des pays. Les classes de 13e année sont souvent à faibles effectifs en raison de la sélection et des abandons antérieurs.
9. Selon les dispositions : 1) il y a un enseignement de soutien pour deux élèves handicapés ; 2) l'effectif maximum de la classe est réduit à 5 élèves en présence d'un élève handicapé. Selon certaines estimations, le soutien spécial aux élèves handicapés exige 150 000 enseignants supplémentaires (Livre blanc, examen des dépenses 2008).
10. Au printemps, le nombre d'enseignants pour l'année scolaire suivante est décidé au niveau central à partir des taux d'inscription attendus (*organico di diritto*). À partir de ce moment-là et jusqu'au début de l'année scolaire, les négociations entre les établissements et le ministère de l'Éducation entraînent généralement le maintien des postes, même s'ils ne sont pas forcément nécessaires (*organico di fatto*). Enfin, pendant la nouvelle année scolaire, les établissements peuvent embaucher temporairement des enseignants supplémentaires pour occuper des postes vacants non prévus ou remplacer des titulaires en congé maladie (*organico di fatto effettivo*). Dans l'ensemble, en 2005, 90 enseignants sur 100 ont été engagés à l'issue de la première étape de négociation, 4,2 lors de la seconde et les 5,8 restants à la fin de la procédure.
11. On a procédé en tout à sept évaluations nationales entre 2001 et 2007, certaines années sur tous les établissements, et d'autres, sur un échantillon. Avant 2007, des examens étaient organisés au cours des 2<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> années de scolarité ; en 2007-2008, ces tests ont été remplacés par un nouveau projet pilote sur six années scolaires (2<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup>). Les examens portent sur les compétences en italien, en mathématiques et en sciences. Ils reposent sur des questionnaires à choix multiples et sur des questions ouvertes pour certaines années scolaires, préparés par un panel d'enseignants, de professeurs d'université et de chercheurs de l'INVALSI. La gestion des examens est interne à l'établissement (excepté en 2007). Il n'est pas possible de comparer les résultats des élèves sur la durée ou entre les classes.
12. Il s'agit de la Carta dei Servizi Scolastici (établie 1995) et du règlement concernant l'autonomie des établissements scolaires (DPR 275/1999).

13. Barbieri et al (2007) font valoir que la différence de niveau de qualification initial selon les classes n'implique pas une différence de qualité correspondante car, si le parcours scolaire des enseignants du primaire est plus court, ils sont généralement bien plus spécialisés et entrent dans l'enseignement plus tôt, ce qui indique leur forte motivation. De leur côté, les enseignants du secondaire n'optent généralement pour le professorat qu'après l'obtention de leur diplôme en raison du très faible coût d'opportunité de cette profession et non par vocation.
14. Il existe trois types de contrat temporaire en Italie : ceux qui durent une année civile entière, ceux qui durent une année scolaire (sans salaire pendant l'été) et ceux qui durent entre 15 jours et une année scolaire. Les deux premiers sont signés au niveau central, pour les vacances d'emploi dues à des arrêts maladie et aussi pour combler l'écart entre le nombre de postes titularisés et le nombre réel de postes d'enseignant. Cet écart est dû aux contraintes budgétaires qui empêchent le ministère de l'Éducation de pourvoir tous les postes avec des contrats permanents.
15. Bien qu'il n'existe que très peu de données à ce sujet, l'opinion générale est que l'enseignement a perdu de son prestige et que la défiance à l'égard de enseignants s'accroît. Cela semble être le cas dans la majorité des pays de l'OCDE, l'Italie ne se distinguant pas des autres pays à cet égard. S'agissant des caractéristiques liées aux conditions de travail, les données du PISA 2003 donnent à penser que l'environnement pédagogique des établissements scolaires italiens est moins satisfaisant et objectivement moins facile (en termes d'élèves) que dans les autres pays de l'OCDE, ce qui semble indiquer une « valeur de consommation » inférieure de la part des enseignants italiens par rapport aux autres pays de l'OCDE.
16. Des écoles de formation des enseignants du secondaire (*Scuole di Specializzazione per l'insegnamento nella scuola secondaria, SSIS*) ont été créées en 1999 pour remplacer les procédures de recrutement par concours et établir un parcours plus rationnel entre les études supérieures et l'enseignement. La formation prévoyait des stages dans des établissements scolaires et une spécialisation théorique dans la discipline retenue. L'obtention du diplôme permettait aux étudiants de pouvoir se présenter au concours (sans sélection préalable) puis de rejoindre les listes nationales de candidats pour chaque discipline et d'être nommés sur des postes de remplacement temporaire. La récente loi 2008/133 a suspendu l'accès à ces écoles pour l'année 2008/2009, sans préciser quelle serait la procédure de recrutement à l'avenir.
17. Voir OCDE (2004), tableau 5.1.
18. Sauf – cas rare – lorsqu'ils font l'objet d'une plainte. Même dans ce cas, leur évaluation peut être faite par le chef d'établissement plutôt que par une entité extérieure. Les enseignants bénéficient de beaucoup d'autonomie dans leur travail; ils peuvent choisir le contenu des matières facultatives, leurs méthodes d'enseignement et les manuels scolaires. Ils sont libres pour la détermination des critères d'évaluation interne des élèves et aussi, jusqu'à la fin du premier cycle du secondaire, pour la préparation et l'exécution des examens de fin d'études. La plupart de leurs homologues en Europe n'ont qu'une autonomie limitée, si ce n'est aucune, en matière d'évaluation et d'examen des élèves (Eurydice, 2008).
19. L'analyse empirique présentée à l'annexe 4.A1, qui s'appuie sur des indicateurs analogues à ceux employés par Barbieri et al. (2007) pour les années les plus récentes, corrobore la conclusion selon laquelle la forte mobilité et le mécontentement des enseignants concernant leurs conditions de travail nuisent aux résultats des élèves.
20. Au Royaume-Uni, un accord a été signé en 2003 par les syndicats, les employeurs publics locaux et l'administration centrale en vue de rehausser les niveaux d'enseignement. Cet accord reconnaît que les pressions qui s'exercent sur les établissements scolaires pour relever les niveaux entraînent des problèmes liés au volume de travail des enseignants, ainsi que des effets pervers sur le recrutement, le maintien en poste et le moral. Un certain nombre de tâches administratives ont été retirées aux enseignants, qui consacrent plus de temps à planifier et à préparer les cours et l'évaluation des élèves.
21. Voir OCDE (2008e), Høj et al. (2006) ainsi que le rapport sur les études de cas dans le Projet sur l'économie politique des réformes structurelles : ECO/CPE/WP1(2008)18 et (concernant l'Italie) ECO/EDR/PE(2008)2.
22. Voir OCDE (2008g, 2008h, 2008i)
23. Entre 2005 et 2008, les taux d'abandon sont tombés de 33.1 % à 28.9 % en Campanie, de 23.7 % à 16 % en Basilicate, de 32,8 % à 27.9 % dans les Pouilles, de 43.3 % à 31.1 % en Sardaigne et de 34.8 % à 30.9 % en Sicile.

## Bibliographie

- Barbieri G., Cipollone P. et P. Sestito (2007), « Labour market for teachers: demographic characteristics and allocative mechanisms », *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol. 66, n° 3, pp. 335-373.
- Bishop J.H. (1997), « The Effect of National Standards and Curriculum-Based Exams on Achievements », *American Economic Review*, 87 (2), pp. 260-264.
- Bishop J.H. et L. Wößmann (2004), « Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production », *Education Economics* 12, pp. 17-38.
- Boarini R. et H. Strauss (2007), « The private internal rates of return to tertiary education: new estimates for 21 OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 591.
- Boarini R., Oliveira Martins J., Strauss H., De la Maisonnette C. et G. Nicoletti (2008), « Investment in Tertiary Education: Main Determinants and Implications for Policy », *CESifo Economic Studies*, vol. 54: 277-312.
- Brandolini A., Cannari L., D'Alessio G. et I. Faiella (2004), « Household Wealth Distribution in Italy in the 1990s », *Banque d'Italie, Temi di Discussione (document de travail) n° 530*.
- Bratti M., Checchi D. et A. Filippin (2007), « Da dove vengono le competenze degli studenti italiani », Edizioni Il Mulino, Bologne.
- Bratti M., Checchi D. et G. De Blasio (2008), « Does the expansion of higher education increase the equality of educational opportunities? Evidence from Italy », *Banque d'Italie, Temi di Discussione n° 679*.
- Cardoso A. R. et D. Verner (2006), « School drop-out and push-out factors in Brazil: the role of early parenthood, child labour and poverty », *document de travail IZA n° 2515*.
- Carneiro P. et J.J. Heckman (2002), « The evidence on credit constraints in post-secondary schooling », *document de travail NBER n° 90955*.
- Cavalli A. (2000), *Gli insegnanti nella scuola che cambia. Seconda indagine IARD sulle condizioni di vita e di lavoro nella scuola italiana*, Edizioni Il Mulino, Bologne.
- Cavalli A. (2008), « Consigli per vincere la depressione », *Il Mulino*, 2/2008, pp. 250-258.
- Checchi D., Ichino A. et A. Rustichini (1999), « More equal but less mobile? Educational financing and intergenerational mobility in Italy and in the US », *Journal of Public Economics*, n° 74, pp.351-393.
- Colonna F. (2007), « Labour market and Schooling Choice: Italy versus US », document présenté à la XXII<sup>e</sup> Conférence annuelle de l'European Society for Population Economics, Londres.
- Corak, M. (2006), « Do Poor Children Become Poor Adults? Lessons from a Cross-country Comparison of Generational Earnings Mobility », *document de travail IZA n° 1993*.
- D'Addio A. (2007), « Intergenerational Transmission of Disadvantage: Mobility or Immobility Across Generations? », *Documents de travail de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE n° 52*.
- Eckstein Z. et K.I. Wolpin (1999), « Why youth drop out of high school: the impact of preferences, opportunities and abilities », *Econometrica*, vol. 67, n° 6, pp. 1295-1339.
- Eurydice (2008), « Responsabilité et autonomie des enseignants en Europe », [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0\\_integral/094FR.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/094FR.pdf).
- Examen des dépenses (2008), *La Revision della Spesa Pubblica, Rapporto 2008*, Commissione Technica della Finanza pubblica.
- Ferratini P. (2008), « Tante riforme, nessuna Riforma », *Il Mulino*, 2/2008, pp. 267-275.
- Fuchs T. et L. Wößmann (2007), « What Accounts for International Differences in Student Performance? A Re-examination using PISA Data », *Empirical Economics*, vol. 32 (2-3), 433-464.
- Giavazzi F. (2008), « Scuola, il tabù dei concorsi », *Il corriere della sera*, 15 juin 2008.
- Giordano R., Tommasino P. et M. Casiraghi (2008), « Behind public sector efficiency: the role of culture and the institutions », document présenté à l'atelier « The quality of public finance and economic growth », Bruxelles.

- Gonand F., Joumard I. et R. Price (2007), « Public Spending Efficiency: Institutional Indicators in Primary and Secondary Education », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 543.
- Gufstafsson J. E. (2003), « What do we know about effects of school resources on educational results? », *Swedish Economic Policy Review* 10, pp. 77-110.
- Guichard S. (2005), « The Education Challenge in Mexico: Delivering Good Quality Education to All », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 447.
- Hanushek E. A., Kain J.F. et S.G. Rivking (1999), « Do higher salaries buy better teachers? », *document de travail NBER n° W7082*.
- Hanushek E.A. (1978), « Conceptual and empirical issues in the estimation of educational production functions », *Journal of Human Resources*, vol. 14 (3), pp. 351-388.
- Hanushek E.A. (1993), « The Failure of Input-Based Schooling Policies », *Economic Journal* 113 (485), pp. F64-F98.
- Hanushek E.A. et E.M. Raymond (2004), « The Effect of School Accountability Systems on the Level and the Distribution of Student Achievement », *Journal of the European Economic Association*, vol. 3(5), pp. 1134-1155.
- Hanushek E.A., Lavy V. et K. Hitomi (2006), « Do students care about students quality? Determinants of dropout behavior in developing countries? » *document de travail NBER n° 12737*.
- Høj J., Galasso V., Nicoletti G. et T. Dang (2006), « Analyse empirique des facteurs d'économie politique influant sur les réformes structurelles dans l'OCDE », dans *Revue économique de l'OCDE*, n° 42, 2006/1, pp. 87-136.
- Hoxby C. et A. Leigh (2004), « Pulled Away or Pushed Out? Explaining the Decline of Teacher Aptitude in United States », *American Economic Review*, vol. 94 n° 2, 236-240.
- INVALSI (2008), « La prova nazionale al termine del primo ciclo. Aspetti operativi e prime valutazioni sugli apprendimenti degli studenti », [www.invalsi.it/areadati/SNV/07-08/Rapporto\\_finale.pdf](http://www.invalsi.it/areadati/SNV/07-08/Rapporto_finale.pdf).
- INVALSI (2009), « La valutazione dei dirigenti scolastici », [www.invalsi.it/download/Rapporto\\_IParte.pdf](http://www.invalsi.it/download/Rapporto_IParte.pdf)
- Istat (2009), [www.istat.it/ambiente/contesto/Infoterr/assi/asseIII.xls](http://www.istat.it/ambiente/contesto/Infoterr/assi/asseIII.xls).
- La scuola in cifre, 2007, Ministero dell'istruzione.
- Lamberti A. (2008), « Le determinanti della spesa pubblica per l'istruzione in Italia: 1996-2005 », [www.unipv.it/websiep/2008/2008204.ppt](http://www.unipv.it/websiep/2008/2008204.ppt).
- Leonardi M. (2007), « Do parents' risk aversion and wealth explain secondary school choice? », *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol. 66, n° 3 pp. 177-206.
- Livre blanc sur l'école en Italie (2007), (Quaderno Bianco sulla scuola), Ministero delle Finanze e Ministero della Pubblica Istruzione, [http://62.77.63.181/ISN\\_Istruzionesicilia\\_it/Upload/c8db0f85-d67b-44ac-9776-baed549c438.pdf](http://62.77.63.181/ISN_Istruzionesicilia_it/Upload/c8db0f85-d67b-44ac-9776-baed549c438.pdf).
- Madama I. et F. Maino (2007), « Governance scolastica e differenziazione regionale della scuola secondaria italiana », Chapitre 7 dans *Da dove vengono le competenze degli studenti italiani*, Edizioni Il Mulino, Bologne.
- ministère de l'Éducation (2007), *Quaderno Bianco Sulla Scuola*, Ministero della Pubblica Istruzione (Département du ministère de l'Éducation, des universités et de la recherche, [www.miur.it](http://www.miur.it)) [www.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/quaderno\\_bianco.pdf](http://www.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/quaderno_bianco.pdf).
- Montanaro P., (2008), « I divari territoriali nella preparazione degli studenti italiani: evidenze dalle indagini nazionali ed internazionali », *Questioni di Economia e Finanza n° 18*, Banca d'Italia.
- O'Higgins N., D'Amato M., Caroleo F. E. et A. Barone (2007), « Gone for good? Determinants of schools dropout in southern Italy », *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol. 66, pp. 207-246.
- OCDE 2004, *Le rôle crucial des enseignants*, Paris.
- OCDE 2008a, *Regards sur l'éducation*, OCDE Paris.
- OCDE 2008b, *Measuring Improvements in Learning Outcomes: Best Practices to Assess the Value-Added of Schools*, OCDE Paris.
- OCDE 2008c, *L'enseignement supérieur au service de la société de la connaissance*, OCDE Paris.
- OCDE 2008d, *Études économiques de l'OCDE – Norvège*, OCDE Paris.

- OCDE 2008e, *Relever les défis de la mise en œuvre de l'action publique dans le domaine de l'éducation*, EDU/EDPC(2008)30.
- OCDE 2008f, *Bilan des progrès et performances des systèmes éducatifs dans les pays de l'OCDE : la méthode, le constat et les interrogations*, EDU/EDPC(2008)33.
- OCDE 2008g, *Des emplois pour les jeunes*, Pays-Bas, OCDE Paris.
- OCDE 2008h, *Des emplois pour les jeunes*, Royaume-Uni, OCDE Paris.
- OCDE 2008i, *Des emplois pour les jeunes*, Espagne, OCDE Paris.
- OCDE 2008j, *Croissance et inégalités*, OCDE Paris.
- OECD 2008k, *Améliorer la direction des établissements scolaires*, OCDE Paris.
- Oreopoulos P. (2007), « Do dropouts drop out too soon? Wealth, health and happiness from compulsory schooling », *Journal of Public Economics*, vol. 91, pp. 2213-2229.
- Paletta A. (2007), « Prime riflessioni sugli aspetti organizzativi della scuola italiana », *Ricerca INVALSI*, available at: [www.invalsi.it/invalsi/download.php?page=Convegno07](http://www.invalsi.it/invalsi/download.php?page=Convegno07).
- Piketty T. et M. Valdenaire (2004), « L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français : Estimations à partir du panel primaire 1997 et du panel secondaire 1995 », Paris, ministère de l'Éducation nationale, *Les Dossiers n° 173*.
- PIRLS (2007), « PIRLS 2006 International Report: IEA's Progress in International Reading Literacy Study in Primary Schools in 40 Countries », TIMMS and PIRLS International Study Centre, Lynch School of Education, Boston College.
- PISA 2006a, *Les compétences en sciences, un atout pour réussir. Volume 1 : Analyse*, OCDE Paris.
- PISA 2006b, *Les compétences en sciences, un atout pour réussir. Volume 2 : Données*, OCDE Paris.
- Pozzoli D., « High School and Labour Market outcomes: Italian Graduates », *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, vol. 66, n° 3, pp. 247-293.
- Quintini G. et S. Martin (2006), « Starting Well or Losing their Way? The Position of Youth in the Labour Market of OECD countries », *Documents de travail de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE*, n° 39.
- Sutherland D., Price R., Joumard I. et C. Nicq (2007), « Performance Indicators for Spending Efficiency in Primary and Secondary Education », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 546.
- TIMMS (2008), « TIMSS 2007 International Science Report: Findings from IEA's Trends in International Mathematics and Science Study at the Fourth and Eighth Grades », TIMMS and PIRLS International Study Centre, Lynch School of Education, Boston College.
- Todd P.I. et Wolpin K. I. (2003), « On the Specification and Estimation of Education Production Function », *The Economic Journal*, 113, F3-F33.
- Wößmann L. (2003), « Schooling, Resources, Educational Institutions and Student Performance: the International Evidence », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 65, n° 2, pp. 117-170.
- Wößmann L. (2005), « The Effect of Heterogeneity of Central Exams: Evidence from TIMMS, TIMMS-Repeat and PISA », *Education Economics*, 13, n° 2, pp. 143-169.
- Wößmann L., Lüdemann E., Schütz G. et M.R. West (2007a), « School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003 », *Documents de travail de la direction de l'éducation de l'OCDE*, n°13.
- Wößmann L., Schütz G. et M.R. West (2007b), « School Accountability, Autonomy, Choice and the Equity of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003 », *Documents de travail de la direction de l'éducation de l'OCDE*, n°14.
- Yeh S. S. (2007), « The Cost-Effectiveness of Five Policies for Improving Student Achievement », *American Journal of Evaluation*, vol. 28, n° 4, pp. 416-436.

## ANNEXE 4.A1

## *Les déterminants des scores au PISA : perspective internationale et étude des éléments expliquant les écarts entre les régions en Italie<sup>1</sup>*

### **1. Analyse empirique des résultats scolaires : base méthodologique et conclusions tirées des travaux publiés**

Les publications consacrées aux déterminants des résultats scolaires, qui se sont multipliées ces dernières années, mettent notamment l'accent sur l'analyse des données internationales. Une approche relativement classique consiste à faire l'estimation d'une fonction des produits de l'enseignement (Hanushek, 1978; Todd et Wolpin, 2003; Wößmann, 2003; Wößmann et al. 2007a, PISA 2006a), dans laquelle les performances scolaires sont mesurées à l'aide de résultats de tests et d'intrants, qui comprennent un large éventail de déterminants potentiels des résultats des élèves, dont des variables liées ou non à l'action des pouvoirs publics. Ce chapitre suit cette approche, notamment Wößmann et al. (2007a) et Bratti et al. (2007) pour la stratégie empirique.

Comme dans l'étude de l'OCDE (2008d), une distinction peut être établie entre des facteurs qui subissent l'influence directe de la politique de l'éducation et les autres lorsqu'on estime l'incidence de multiples déterminants des résultats de l'enseignement. Les variables liées au contexte démographique et socio-économique, qui risquent moins d'être influencées par des facteurs au niveau des établissements et du système, ont été choisies à partir de constatations empiriques antérieures (voir PISA, 2006a). En prenant en compte des variables contextuelles, on peut examiner les effets nets de variables au niveau des établissements et du système. Les variables contextuelles utilisées dans cette étude sont les suivantes :

- Au niveau des élèves : l'indice PISA de statut économique, social et culturel (SESC), le sexe, la langue parlée à la maison, le fait que l'élève soit ou non issu de l'immigration.
- Au niveau des établissements : l'indice SESC moyen au niveau de l'établissement, la taille de l'établissement, son emplacement.
- Au niveau systémique : les effets fixes par pays.

En suivant une spécification très proche de celle de Wößmann et al. (2007a) et de l'étude PISA 2006a, les grandes variables suivantes, liées à l'action publique, sont examinées :

- Les ressources éducatives : taux d'encadrement, nombre d'heures de cours en sciences, qualité des ressources éducatives.
- La responsabilité : la communication aux parents, par l'établissement, des résultats de leurs enfants (comparativement aux autres élèves de l'établissement), la publication par l'établissement d'informations sur les résultats.
- L'autonomie : autonomie en matière de budget, de dotation en personnel et de contenu des programmes scolaires.
- L'interaction entre la responsabilité et l'autonomie.
- Autres variables liées aux politiques de l'éducation : répartition par niveaux, sélection à l'admission.

## 2. Analyse économétrique des scores au PISA 2006 : stratégie d'analyse empirique aux niveaux transnational et national

L'analyse comporte deux étapes. Dans la première, les meilleures pratiques à l'échelle internationale sont mises en évidence par une régression transnationale des scores au PISA en fonction de divers déterminants des résultats scolaires liés ou non à l'action publique. Lors de cette étape, l'échantillon italien est également étudié à part afin de déterminer si les principaux déterminants des résultats scolaires en Italie sont différents de ceux qui s'appliquent à la zone OCDE dans son ensemble.

L'Italie enregistre d'importantes variations géographiques en matière de résultats scolaires; la question est de savoir si ce constat est lié à des facteurs extérieurs ou aux caractéristiques du système éducatif. Pour commencer, un cadre conceptuel analogue à celui utilisé dans la section précédente est décrit. Cette fois-ci, l'analyse porte sur les régions italiennes; l'étude empirique se concentre donc uniquement sur l'échantillon italien, ce qui permet de réaliser l'analyse à un niveau désagrégé<sup>2</sup>. D'après Bratti *et al.*, (2007), l'analyse comporte un effet fixe au niveau macro-régional (nord d'un côté, centre/sud de l'autre<sup>3</sup>) pour prendre en compte divers types d'effets contextuels possibles (résultats non présentés dans le tableau). Dans un second temps, cet effet fixe est complété par des valeurs indicatives explicites pour les effets contextuels au niveau provincial (les provinces sont une subdivision des régions), tels que le marché du travail, le taux de criminalité et le nombre d'immigrants, et par des variables caractérisant le type d'établissement scolaire<sup>4</sup>. Cette régression a aussi été estimée séparément pour le nord et pour le sud afin de savoir si les déterminants des résultats scolaires sont différents dans ces deux macro-régions.

## 3. Sources des données

La taille de l'échantillon initial est de 246 562 élèves pour la zone OCDE et de 21 773 élèves pour l'Italie; toutefois, elle diminue lorsque des variables indépendantes avec observations manquantes sont incluses dans l'analyse. Pour prendre en compte des facteurs environnementaux et géographiques liés aux résultats des élèves, les informations contenues dans l'enquête PISA 2006 sont regroupées avec des variables au niveau des établissements et des provinces tirées d'autres sources statistiques.

Les questionnaires du PISA 2006 destinés aux élèves et aux établissements constituent les principales sources de données. Pour le traitement des valeurs manquantes et la définition des variables au niveau des élèves et des établissements, on a suivi les principes du PISA 2006. Des précisions sont données à l'annexe A.8 de l'étude PISA 2006a. Des

valeurs plausibles ont été substituées aux données manquantes (moins de 5 % pour la plupart des variables). Dans l'échantillon OCDE, la France est exclue à cause de l'absence de données au niveau des établissements.

Les données au niveau des établissements concernant les caractéristiques et la mobilité des enseignants proviennent du ministère de l'Éducation et de l'Institut national pour l'évaluation du système éducatif (INVALSI). Ces données couvrent uniquement les établissements scolaires sous tutelle directe du ministère de l'Éducation, et ne fournissent donc pas d'informations sur les établissements d'enseignement professionnel sous tutelle de l'administration locale, sur les programmes scolaires expérimentaux et sur les établissements implantés dans les provinces autonomes de Trente et de Bolzano. Les trois indicateurs relatifs au taux de rotation des enseignants, à leurs préférences en matière d'établissement et à leur souhait ou non de rester dans l'établissement où ils travaillent portent sur l'année 2006, alors que les données sur le sexe et le statut de titulaire des enseignants portent sur l'année 2007-2008. Il n'y a pas eu d'imputation de données manquantes.

Les indicateurs au niveau provincial proviennent de l'Institut national de statistique (ISTAT). Le pourcentage de résidents issus de l'immigration porte sur l'année 2006, tandis que les taux de criminalité, d'emploi et de chômage se réfèrent à l'année 2005. Il n'y a pas eu d'imputation de données manquantes. D'autres informations sur les définitions des variables et les statistiques descriptives sont présentées dans le tableau 4.A1.1.

#### 4. Principaux résultats de l'analyse de régression au niveau transnational

Conformément aux études précédentes, le milieu familial influe très largement sur les résultats scolaires. Cette incidence est directe, c'est-à-dire qu'elle intervient au niveau de l'élève, mais elle est aussi indirecte, à travers l'influence des pairs, lorsqu'il y a un regroupement en fonction du milieu social au niveau des établissements (tableau 4.A1.2). L'influence du milieu familial transparaît également dans les répercussions liées à l'origine ethnique (pays de naissance et langue parlée à la maison). Ces conclusions s'appliquent globalement à l'Italie comme à l'OCDE dans son ensemble, à une différence notable près : l'importance relative de l'influence directe et indirecte du milieu familial, l'Italie se caractérisant en particulier par une forme de ségrégation sociale au niveau des établissements. L'implantation dans une grande ville est systématiquement associée à des résultats scolaires inférieurs dans l'ensemble de l'OCDE, mais en Italie, ce sont les écoles rurales qui enregistrent des résultats inférieurs.

Les grands établissements ont de meilleurs résultats dans la zone OCDE, mais pas en Italie. Toutefois, le taux d'encadrement plus élevé en Italie est associé à de meilleurs résultats. L'impact du nombre d'heures de cours en sciences sur les scores au PISA est très positif, dans l'échantillon international comme dans l'échantillon italien. En ce qui concerne la zone OCDE dans son ensemble, la qualité des moyens éducatifs (exprimée indirectement par la présence et l'adéquation de matériel pédagogique, d'ordinateurs, d'une bibliothèque et d'autres équipements) est associée à des scores supérieurs au PISA, mais aucun effet similaire n'est observé pour l'Italie.

Les stratégies de gouvernance des établissements ont une incidence sur les résultats des élèves, bien qu'elle soit moindre que les facteurs individuels et ceux liés aux établissements (ainsi qu'il est montré dans le graphique 4.8). Les élèves inscrits dans des établissements très sélectifs obtiennent de meilleurs résultats, peut-être parce qu'ils sont

Tableau 4.A1.1. Statistiques descriptives des variables utilisées dans le modèle empirique

Variable	OCDE (n = 246562)		Italie (n = 21597)		Italie : nord (n = 13320)		Italie : centre-sud (n = 8277)	
	Moyenne	Écart-type	Moyenne	Écart-type	Moyenne	Écart-type	Moyenne	Écart-type
Pv1scie	496.79	99.65	488.19	95.42	511.20	93.16	451.15	86.99
Milieu socio-économique familial	-0.05	1.03	-0.07	0.95	-0.01	0.93	-0.18	0.99
Milieu socio-économique familial (carré)	1.05	1.52	0.92	1.16	0.86	1.13	1.00	1.21
File <sup>D</sup>	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
Autochtone <sup>D</sup>	0.90	0.30	0.94	0.24	0.93	0.26	0.96	0.20
Parle les langues nationales à la maison <sup>D</sup>	0.92	0.27	0.85	0.36	0.85	0.35	0.84	0.37
Établissement situé en zone rurale <sup>D, 1</sup>	0.33	0.47	0.25	0.43	0.24	0.42	0.28	0.45
Établissement situé en ville <sup>D, 1</sup>	0.34	0.47	0.25	0.43	0.28	0.45	0.20	0.40
Taille de l'établissement	7.64	5.46	6.69	4.12	6.14	4.07	7.56	4.04
Taille de l'établissement (carré)	88.19	199.46	61.66	75.14	54.29	72.26	73.52	78.11
Milieu socio-économique familial, au niveau des établissements	-0.05	0.65	-0.07	0.51	-0.01	0.50	-0.18	0.50
Établissement appliquant une répartition par niveaux dans toutes les matières <sup>D</sup>	0.15	0.36	0.20	0.40	0.15	0.35	0.27	0.45
Établissement peu sélectif à l'admission <sup>D, 2</sup>	0.40	0.49	0.47	0.50	0.45	0.50	0.50	0.50
Établissement très sélectif à l'admission <sup>D, 3</sup>	0.17	0.37	0.05	0.22	0.04	0.19	0.06	0.25
Taux d'encadrement	14.85	7.66	8.78	2.59	8.57	2.54	9.12	2.63
Indice de qualité des moyens éducatifs au niveau des établissements	-0.02	1.04	0.22	0.97	0.35	0.93	0.01	0.99
Nombre d'heures de cours moyen en sciences	10.84	2.13	10.97	2.15	10.97	2.31	10.99	1.87
Établissement informant les parents sur les résultats de leur enfant par rapport à d'autres élèves de l'établissement <sup>D</sup>	0.54	0.50	0.18	0.39	0.17	0.38	0.20	0.40
Établissement où les résultats sont rendus publics <sup>D</sup>	0.36	0.48	0.32	0.47	0.38	0.48	0.24	0.42
Autonomie de l'établissement pour les décisions concernant le personnel	-0.12	1.01	-0.89	0.61	-0.82	0.70	-1.01	0.39
Autonomie de l'établissement pour les décisions concernant le budget	0.13	0.90	-0.43	0.71	-0.46	0.73	-0.39	0.66
Autonomie de l'établissement pour les décisions concernant le contenu de l'enseignement	0.03	0.92	0.37	0.65	0.28	0.63	0.50	0.66
Établissements d'enseignement professionnel (pédagogie, art) <sup>D, 4</sup>			0.09	0.29	0.08	0.27	0.12	0.32
Établissements d'enseignement professionnel (technique) <sup>D, 5</sup>			0.32	0.47	0.32	0.47	0.33	0.47
Établissements d'enseignement professionnel <sup>D, 6</sup>			0.17	0.37	0.15	0.36	0.19	0.40
Autres établissements <sup>D, 7</sup>			0.09	0.29	0.14	0.35	0.00	0.07
Pourcentage de résidents issus de l'immigration, au niveau provincial			4.29	2.43	5.89	1.31	1.71	1.38
Taux de criminalité, au niveau provincial <sup>8</sup>			4.20	1.79	4.50	1.92	3.71	1.42
Taux d'emploi, au niveau provincial			58.66	9.27	65.18	2.74	48.13	5.74
Taux de chômage, au niveau provincial			7.61	4.96	4.10	1.06	13.28	3.23
Taux de rotation des enseignants, au niveau de l'établissement <sup>9</sup>			0.43	0.21	0.43	0.21	0.43	0.22
Enseignants souhaitant intégrer l'établissement, au niveau des établissements <sup>10</sup>			0.02	0.04	0.02	0.04	0.02	0.04
Enseignants quittant l'établissement, au niveau des établissements <sup>11</sup>			-0.14	0.12	-0.12	0.12	-0.15	0.13
Enseignants titulaires, au niveau des établissements <sup>12</sup>			80.76	3.43	79.27	2.91	82.46	3.17
Femmes enseignantes, au niveau des établissements <sup>12</sup>			61.07	3.55	62.13	3.70	59.86	2.94

D : variables indicatrices.

1. Catégorie omise : établissements situés en ville (entre 15 000 et 100 000 habitants).
2. Le dossier scolaire et la recommandation de l'établissement précédent ne constituent pas des critères d'admission.
3. Le dossier scolaire et la recommandation de l'établissement précédent sont nécessaires pour être admis.
4. *istituto d'arte, scuola magistrale*.
5. *istituto tecnico*.
6. *istituto professionale*.
7. Autres filières du deuxième cycle du secondaire.
8. Nombre de délits pour 100 habitants.
9. Nombre total d'enseignants intégrant ou quittant l'établissement par rapport au nombre moyen d'enseignants sur deux années consécutives.
10. Nombre d'enseignants souhaitant intégrer l'établissement moins nombre d'enseignants souhaitant le quitter.
11. Part des enseignants titulaires remplissant une demande de mutation.
12. Exprimé en pourcentage de l'ensemble des enseignants d'établissements scolaires.

plus doués, ou parce que ces écoles attirent les meilleurs enseignants, ou encore une combinaison des deux. Les procédures d'admission n'ont pas d'effet en Italie, ce qui peut refléter l'absence de variance dans ce domaine (autrement dit, les écoles sont peu nombreuses à pratiquer une sélection à l'entrée) mais aussi le fait que les écoles sélectives ne parviennent pas à produire de meilleurs résultats.

Dans la zone OCDE, les politiques liées à la responsabilité (décrites par les établissements eux-mêmes) influent sur les résultats scolaires, comme le montre le fait que les écoles qui rendent publics les résultats des tests d'évaluation nationaux/examens de fin d'études et celles qui informent les parents des résultats relatifs de leurs enfants au sein de l'établissement sont aussi celles où les élèves obtiennent des scores supérieurs au PISA. En Italie, seule la première forme de responsabilité citée a un impact positif sur les résultats des élèves, qui est nettement plus prononcé que dans la zone OCDE dans son ensemble, en particulier lorsque la responsabilité s'accompagne de l'autonomie de gestion du personnel<sup>5</sup>.

L'incidence de l'autonomie est plus ambiguë. Pour la zone OCDE, les établissements qui gèrent eux-mêmes leur personnel obtiennent généralement des résultats inférieurs, alors que ceux qui gèrent l'attribution du budget font légèrement mieux. En Italie, l'autonomie de gestion du personnel est également associée à des résultats inférieurs, à moins que l'établissement ne rende les résultats publics. Cette observation peut être liée à deux faits : premièrement, l'autonomie de gestion du personnel dans les établissements publics se limite aux enseignants non titulaires (qui ne sont pas recrutés selon une procédure de sélection rigoureuse, comme on l'a vu dans le chapitre); deuxièmement, l'autonomie totale quant à l'embauche et au licenciement en Italie est réservée aux établissements privés, qui affichent presque tous de mauvais résultats. Les effets d'autres formes d'autonomie sont soit négatifs, soit quasiment nuls. Dans d'autres estimations (qui ne sont pas présentées ici mais qui seront disponibles dans un document de travail), on s'est penché sur les interactions entre autonomie et responsabilité. Les résultats sont conformes aux mesures de référence du tableau 4.A1.1 et indiquent en outre que les politiques de responsabilité et d'autonomie sont complémentaires : elles sont toutes deux nécessaires pour éviter qu'un usage incontrôlé de l'autonomie n'entraîne de mauvaises performances des établissements.

## 5. Principaux résultats de l'analyse de régression au niveau national

La multitude des programmes d'enseignement secondaire du deuxième cycle dans les pays de l'OCDE ne permet pas d'examiner l'incidence du type d'établissement sur les résultats scolaires. Cependant, dans l'échantillon national italien, l'impact des établissements d'EFP par rapport aux filières générales peut être évalué. Comme le montre le tableau 4.A1.2 (colonnes de l'étape 2), les élèves inscrits dans des établissements d'EFP (de diverses orientations) ont des résultats nettement inférieurs à ceux des filières générales (les *licei* en Italie, variable de référence dans la spécification). L'incidence est importante : l'écart de résultats entre établissements d'enseignement professionnel et général est de 75 points, soit l'équivalent de deux années scolaires – l'écart entre établissements d'enseignement pédagogique ou artistique (*licei magistrali* ou *licei artistici*) et les filières générales est presque moitié moindre. Le type d'établissement fréquenté est de loin le principal déterminant des scores au PISA dans cette spécification : son incidence oscille entre une et deux fois celle du milieu familial. Les facteurs endogènes constituent néanmoins un problème sérieux : les établissements d'enseignement professionnel

risquent d'attirer des élèves faibles car ils ont la réputation d'être plus faciles (Bratti *et al.*, 2007). Ce problème d'endogénéité ne peut être traité directement en l'absence d'instruments adéquats dans le jeu des données du PISA, de sorte que ces profonds impacts estimés ne correspondent peut-être pas à l'effet réel de la qualité moindre de l'enseignement dans les établissements d'EEP.

Comme on pouvait s'y attendre, un autre déterminant important des résultats au PISA est la région dans laquelle l'école est située. Ainsi qu'il est souligné dans le corps du chapitre, la plus grande part de ces écarts de résultats s'explique par des variables contextuelles, mais même lorsqu'elles sont incluses, les effets fixes régionaux restent importants dans la régression effectuée sur l'échantillon italien (tableau 4.A1.2, troisième colonne). Les facteurs contextuels peuvent être liés au cadre social, culturel et économique de l'établissement, ou à l'établissement lui-même. Le premier groupe de facteurs est exprimé indirectement par des variables contextuelles, comme dans Bratti *et al.* (2007); le second par les indicateurs de responsabilité et d'autonomie du PISA. Dans une analyse de robustesse, d'autres variables exprimant indirectement les caractéristiques et les préférences des enseignants au niveau des établissements sont testées (tableau 4.A1.3; une analyse approfondie est présentée dans le document de travail).

Cette spécification est également menée séparément pour deux macro-régions (le nord et le centre/sud) afin d'obtenir d'autres informations sur les incidences éventuellement différentes des déterminants contextuels et au niveau des établissements sur les résultats scolaires. Dans la ligne d'études précédentes (Bratti *et al.*, 2007), l'analyse montre que les effets contextuels expliquent en partie les écarts de résultats scolaires : un taux de chômage ou de criminalité plus élevé est associé à des scores inférieurs au PISA.

L'analyse par macro-région indique que les déterminants des résultats scolaires sont globalement assez homogènes d'une région à l'autre, à certaines exceptions près : l'avantage d'être né dans le pays est plus important dans le nord et le désavantage de fréquenter un établissement en zone rurale est plus prononcé dans le sud. Le premier facteur peut traduire une intégration plus difficile des immigrants dans les régions du nord (où ils sont aussi beaucoup plus nombreux), tandis que le second peut donner à penser que le retard culturel de certaines zones rurales dans les régions méridionales agit comme un obstacle à l'apprentissage des élèves.

Autre exception, l'incidence du milieu d'origine moyen dans l'établissement et du type d'établissement est variable d'une région à l'autre. L'influence des pairs est plus forte dans le nord, alors qu'elle est quasi nulle dans le centre/sud. En revanche, fréquenter un établissement d'enseignement professionnel a un effet bien plus négatif dans le sud que dans le nord. Dans la mesure où ces deux variables (type d'établissement et milieu socio-économique moyen dans l'établissement) sont corrélées, il est probable que la ségrégation sociale au niveau des établissements est présente dans les deux parties du pays, mais qu'elle opère de manière différente (au nord, elle peut être due à la réputation de l'école à travers l'influence des pairs, et se refléter au sud dans le type d'établissement fréquenté).

Enfin, l'incidence des mécanismes de gouvernance des établissements ne semble guère varier dans l'ensemble du pays, comme on le voit également dans le graphique 4.9. De fait, si l'on sépare l'échantillon entre nord et sud de l'Italie, ces mécanismes semblent très peu influencer, si ce n'est pas du tout, sur les résultats scolaires. Ce pourrait être dû à des méthodes de gouvernance qui varient peu dans chaque région lorsqu'on prend en compte d'autres variables liées à la gouvernance (comme par exemple le type d'établissement

Tableau 4.A1.2. **Les déterminants des résultats scolaires, analyse transnationale et nationale**

	Stage 1		Stage 2		
	Zone OCDE	Italie	Italie	Nord	Centre et Sud
Milieu socio-économique familial	20.079 [0.000]***	6.39 [0.001]***	5.889 [0.000]***	6.030 [0.000]***	5.686 [0.000]***
Milieu socio-économique familial (carré)	4.171 [0.000]***	-2.589 [0.184]	-1.411 [0.035]**	-1.786 [0.034]**	-1.342 [0.113]
Fille	-4.815 [0.000]***	-10.487 [0.001]***	-13.059 [0.000]***	-11.122 [0.000]***	-13.914 [0.000]***
Autochtone	21.629 [0.000]***	29.743 [0.007]***	32.633 [0.000]***	43.069 [0.000]***	21.404 [0.001]***
Parle les langues nationales à la maison	25.599 [0.000]***	33.367 [0.000]***	27.097 [0.000]***	26.497 [0.000]***	26.713 [0.000]***
Établissement situé en zone rurale	3.768 [0.000]***	-13.814 [0.010]**	-6.717 [0.074]*	11.098 [0.020]**	-13.784 [0.005]***
Établissement situé en ville	-9.44 [0.000]***	-2.736 [0.594]	-3.539 [0.334]	-3.055 [0.528]	2.878 [0.555]
Taille de l'établissement	0.686 [0.000]***	-0.567 [0.700]	2.817 [0.034]**	3.612 [0.006]***	2.416 [0.195]
Taille de l'établissement (carré)	-0.002 [0.464]	-0.002 [0.975]	-0.090 [0.181]	-0.114 [0.060]*	-0.089 [0.333]
Milieu socio-économique familial, au niveau des établissements	41.444 [0.000]***	60.044 [0.000]***	13.626 [0.011]**	27.863 [0.000]***	6.110 [0.417]
Établissements appliquant une répartition par niveaux dans toutes les matières	-0.443 [0.742]	-5.335 [0.180]	3.848 [0.279]	2.626 [0.618]	5.767 [0.217]
Établissement peu sélectif à l'admission	1.034 [0.339]	-2.194 [0.469]	6.629 [0.020]**	2.706 [0.406]	7.792 [0.031]**
Établissement très sélectif à l'admission	15.705 [0.000]***	2.295 [0.776]	12.574 [0.126]	17.630 [0.013]**	9.575 [0.309]
Taux d'encadrement	0.115 [0.242]	3.158 [0.000]***	1.566 [0.094]*	1.338 [0.235]	2.157 [0.085]*
Indice de qualité des moyens éducatifs au niveau des établissements	1.112 [0.009]***	1.903 [0.177]	1.218 [0.508]	2.344 [0.279]	0.685 [0.755]
Nombre d'heures de cours moyen en sciences	9.572 [0.000]***	8.778 [0.000]***	6.079 [0.000]***	6.709 [0.000]***	5.493 [0.000]***
Établissement informant les parents sur les résultats de leur enfant par rapport à d'autres élèves de l'établissement	1.904 [0.024]**	-5.332 [0.594]	-2.116 [0.863]	-6.412 [0.653]	-10.514 [0.436]
Établissement où les résultats sont rendus publics	5.173 [0.000]***	25.757 [0.000]***	6.518 [0.476]	7.840 [0.421]	1.878 [0.935]

secondaire fréquenté), mais aussi au fait que la responsabilité et l'autonomie sont appliquées de telle façon qu'elles ne contribuent pas à l'amélioration des résultats des élèves.

Une analyse de robustesse a été menée sur la spécification de référence afin de déterminer si d'autres caractéristiques des établissements peuvent expliquer les écarts de résultats entre les élèves du nord et du sud de l'Italie. En l'absence de tout indicateur direct de la qualité de l'enseignement, trois variables mesurant les conditions de travail des enseignants et leur souhait de changer d'établissement sont retenues. Ces indicateurs (tirés de Barbieri *et al.*, 2007), qui sont décrits dans le corps du chapitre, concernent le taux de rotation des enseignants, leur souhait d'intégrer un établissement donné (préférences déclarées) et le taux de départ au niveau des établissements. Seul le second indicateur est significativement et fortement associé à de meilleurs scores au PISA (le taux d'élasticité est de 5 % environ, presque autant que celui du milieu familial au niveau individuel). On ne peut toutefois pas distinguer l'hypothèse selon laquelle des enseignants plus motivés

Tableau 4.A1.2. **Les déterminants des résultats scolaires, analyse transnationale et nationale (suite)**

	Stage 1		Stage 2		
	Zone OCDE	Italie	Italie	Nord	Centre et Sud
Autonomie de l'établissement pour les décisions concernant le personnel	-3.864 [0.001]***	-9.945 [0.002]***	-9.072 [0.020]**	-12.208 [0.001]***	-2.168 [0.783]
Information des parents et autonomie pour le personnel	-0.586 [0.638]	1.544 [0.845]	-1.625 [0.883]	-19.825 [0.162]	-2.603 [0.832]
Résultats rendus publics et autonomie pour le personnel	1.395 [0.174]	19.751 [0.000]***	13.152 [0.094]*	12.080 [0.164]	18.613 [0.392]
Autonomie pour les décisions budgétaires	1.744 [0.012]**	0.81 [0.742]	-1.136 [0.660]	-1.744 [0.693]	2.211 [0.469]
Information des parents et autonomie pour les décisions budgétaires	-2.281 [0.009]***	-7.92 [0.277]	-3.102 [0.674]	9.089 [0.419]	-7.630 [0.399]
Résultats rendus publics et autonomie pour les décisions budgétaires	0.471 [0.597]	-16.963 [0.001]***	-8.747 [0.055]*	-8.028 [0.246]	-12.495 [0.106]
Autonomie pour le contenu éducatif	0.231 [0.810]	-3.621 [0.305]	-0.714 [0.801]	-1.655 [0.705]	-2.458 [0.499]
Information des parents et autonomie pour le contenu éducatif	-1.063 [0.302]	-6.564 [0.274]	-4.358 [0.383]	1.427 [0.870]	0.347 [0.959]
Résultats rendus publics et autonomie pour le contenu éducatif	0.429 [0.716]	-8.837 [0.062]*	3.037 [0.597]	5.022 [0.391]	8.331 [0.423]
Pourcentage de résidents immigrants au niveau de la province			1.220 [0.348]	-0.211 [0.874]	2.947 [0.161]
Taux de criminalité au niveau de la province			-1.531 [0.030]**	-3.715 [0.000]***	-1.735 [0.139]
Taux d'emploi au niveau de la province			-0.048 [0.953]	-4.480 [0.000]***	0.973 [0.387]
Taux de chômage au niveau de la province			-4.384 [0.005]***	-15.199 [0.000]***	-2.182 [0.243]
Établissements d'enseignement professionnel (pédagogie, art)			-37.635 [0.000]***	-32.387 [0.000]***	-42.026 [0.000]***
Établissements d'enseignement professionnel (technique)			-44.037 [0.000]***	-37.136 [0.000]***	-49.050 [0.000]***
Établissements d'enseignement professionnel			-74.696 [0.000]***	-64.161 [0.000]***	-78.561 [0.000]***
Autres établissements			-65.099 [0.000]***	-46.212 [0.000]***	-70.034 [0.002]***
Sud			-18.292 [0.007]***		
Effets fixes au niveau national	Oui	-	-	-	-
Constante	273.395 [0.000]***	305.576 [0.000]***	415.611 [0.000]***	737.569 [0.000]***	344.075 [0.000]***
Observations	246562	21773	21567	13320	8247
R <sup>2</sup>	0.352	0.345	0.421	0.398	0.378

BRR t entre parenthèses. \* significatif à 10 %; \*\* significatif à 5 %; \*\*\* significatif à 1 %.

(autrement dit, ceux qui travaillent dans les établissements les plus demandés) obtiennent de meilleurs résultats de l'hypothèse selon laquelle les enseignants souhaitent intégrer des établissements ayant de meilleurs élèves.

Certains éléments plaident en faveur de la première explication lorsqu'on compare les régressions où ces trois indicateurs sont testés avec et sans deux autres variables exprimant l'incidence de la réputation de l'établissement (voir le tableau 4.A1.3). Lorsque le milieu socio-économique moyen au sein de l'établissement et le type d'établissement secondaire du deuxième cycle ne sont pas pris en compte, l'impact de l'indicateur des préférences déclarées est trois fois plus important (troisième colonne du tableau 4.A1.3).

Tableau 4.A1.3. **Analyse de robustesse de la régression au niveau national**

	Milieu socio-économique moyen de l'école, mobilité des enseignants et type d'école	Milieu socio-économique moyen de l'école	Mobilité des enseignants	Type d'école	Milieu socio-économique moyen de l'école et mobilité des enseignants	Milieu socio-économique moyen de l'école et type d'école	Mobilité des enseignants et type d'école
Milieu socio-économique familial	5.635*** [0.000]	6.079*** [0.000]	11.61*** [0.000]	7.251*** [0.000]	5.692*** [0.000]	5.948*** [0.000]	6.359*** [0.000]
Milieu socio-économique familial (carré)	-1.620** [0.014]	-1.427** [0.031]	-1.760*** [0.008]	-1.400** [0.038]	-1.682*** [0.007]	-1.399** [0.035]	-1.632** [0.016]
Fille	-14.59*** [0.000]	-10.22*** [0.000]	-11.36*** [0.000]	-13.12*** [0.000]	-12.91*** [0.000]	-12.96*** [0.000]	-14.64*** [0.000]
Autochtone	30.36*** [0.000]	33.59*** [0.000]	31.97*** [0.000]	31.88*** [0.000]	32.29*** [0.000]	32.05*** [0.000]	30.13*** [0.000]
Parle les langues nationales à la maison	26.86*** [0.000]	28.48*** [0.000]	31.35*** [0.000]	26.79*** [0.000]	28.58*** [0.000]	26.43*** [0.000]	27.04*** [0.000]
Établissement situé en zone rurale	-8.185* [0.073]	-9.582* [0.068]	-5.635 [0.300]	-9.146** [0.019]	-8.144 [0.133]	-8.517** [0.029]	-7.951* [0.080]
Établissement situé en ville	0.00666 [0.999]	-8.339** [0.045]	-3.425 [0.474]	0.144 [0.970]	-6.949 [0.125]	-1.965 [0.605]	1.152 [0.780]
Taille de l'établissement	2.326* [0.088]	2.181 [0.165]	0.0672 [0.967]	3.016** [0.024]	1.283 [0.427]	3.110** [0.021]	2.251* [0.098]
Taille de l'établissement (carré)	-0.0698 [0.298]	-0.0772 [0.271]	0.0114 [0.875]	-0.101 [0.128]	-0.0325 [0.647]	-0.103 [0.118]	-0.0673 [0.318]
Milieu socio-économique familial, au niveau des établissements	9.716 [0.101]	50.55*** [0.000]			47.10*** [0.000]	13.79** [0.011]	
Établissements appliquant une répartition par niveaux dans toutes les matières	5.008 [0.136]	1.697 [0.675]	6.102 [0.134]	3.041 [0.400]	4.886 [0.198]	2.942 [0.415]	5.133 [0.129]
Établissement peu sélectif à l'admission	4.640 [0.123]	6.261* [0.093]	7.240* [0.071]	6.519** [0.027]	5.278 [0.144]	6.162** [0.035]	4.852 [0.115]
Établissement très sélectif à l'admission	10.10 [0.196]	6.614 [0.489]	8.687 [0.239]	10.46 [0.157]	8.434 [0.392]	10.30 [0.197]	10.25 [0.159]
Taux d'encadrement	1.819* [0.069]	4.134*** [0.000]	7.520*** [0.000]	1.885* [0.052]	4.161*** [0.000]	1.576* [0.098]	1.983* [0.051]
Indice de qualité des moyens éducatifs au niveau des établissements	-0.00217 [0.999]	-0.569 [0.789]	-1.177 [0.571]	1.236 [0.524]	-1.317 [0.520]	0.864 [0.655]	0.190 [0.918]
Nombre d'heures de cours moyen en sciences	6.126*** [0.000]	8.176*** [0.000]	9.779*** [0.000]	5.924*** [0.000]	8.296*** [0.000]	5.831*** [0.000]	6.173*** [0.000]
Établissement informant les parents sur les résultats de leur enfant par rapport à d'autres élèves de l'établissement	19.91 [0.171]	-2.602 [0.852]	7.365 [0.704]	-2.595 [0.834]	19.31 [0.302]	-2.856 [0.821]	18.64 [0.197]
Établissement où les résultats sont rendus publics	3.523 [0.752]	3.927 [0.742]	-9.202 [0.538]	8.243 [0.415]	-7.981 [0.572]	7.002 [0.487]	4.698 [0.674]
Autonomie de l'établissement pour les décisions concernant le personnel	-5.909 [0.263]	-10.90** [0.029]	0.726 [0.910]	-9.080** [0.022]	-2.649 [0.648]	-9.378** [0.020]	-5.940 [0.261]
Information des parents et autonomie pour le personnel	19.18 [0.128]	-1.841 [0.882]	7.915 [0.627]	-2.125 [0.852]	18.08 [0.262]	-2.667 [0.816]	18.26 [0.141]
Résultats rendus publics et autonomie pour le personnel	7.710 [0.443]	8.556 [0.386]	-6.043 [0.660]	12.93 [0.146]	-2.681 [0.832]	12.18 [0.162]	8.518 [0.399]
Autonomie pour les décisions budgétaires	-0.935 [0.714]	-0.723 [0.810]	-0.860 [0.810]	-1.221 [0.657]	0.707 [0.799]	-1.199 [0.649]	-1.280 [0.628]
Information des parents et autonomie pour les décisions budgétaires	-10.11 [0.172]	-4.767 [0.516]	-17.10* [0.071]	-4.724 [0.529]	-12.40 [0.109]	-4.101 [0.576]	-10.52 [0.168]
Résultats rendus publics et autonomie pour les décisions budgétaires	-7.909* [0.089]	-8.291* [0.089]	-6.260 [0.289]	-7.684* [0.094]	-9.349* [0.067]	-8.005* [0.075]	-7.389 [0.115]
Autonomie pour le contenu éducatif	-0.945 [0.745]	-0.290 [0.926]	3.570 [0.293]	0.240 [0.937]	0.00990 [0.997]	-0.378 [0.898]	-0.612 [0.836]
Information des parents et autonomie pour le contenu éducatif	-3.922 [0.458]	-2.724 [0.676]	-7.780 [0.206]	-4.967 [0.325]	-4.535 [0.472]	-5.130 [0.317]	-4.061 [0.452]

Tableau 4.A1.3. **Analyse de robustesse de la régression au niveau national (suite)**

	Milieu socio-économique moyen de l'école, mobilité des enseignants et type d'école	Milieu socio-économique moyen de l'école	Mobilité des enseignants	Type d'école	Milieu socio-économique moyen de l'école et mobilité des enseignants	Milieu socio-économique moyen de l'école et type d'école	Mobilité des enseignants et type d'école
Résultats rendus publics et autonomie pour le contenu éducatif	-1.393 [0.751]	-1.614 [0.802]	-8.344 [0.224]	1.832 [0.749]	-5.165 [0.360]	1.863 [0.743]	-1.458 [0.744]
Rotation des enseignants, niveau de l'établissement	5.208 [0.711]		-8.647 [0.434]		7.525 [0.519]		2.679 [0.847]
Enseignants voulant être affectés à cet établissement, niveau de l'établissement	122.1** [0.045]		362.5*** [0.000]		196.4** [0.013]		136.4** [0.026]
Enseignants quittant l'établissement, niveau de l'établissement	-3.657 [0.890]		-30.86 [0.450]		-19.31 [0.590]		-3.592 [0.891]
Établissements d'enseignement professionnel (pédagogie, art)	-39.58*** [0.000]			-43.39*** [0.000]		-37.69*** [0.000]	-43.60*** [0.000]
Établissements d'enseignement professionnel (technique)	-44.89*** [0.000]			-52.07*** [0.000]		-44.64*** [0.000]	-49.98*** [0.000]
Établissements d'enseignement professionnel	-74.01*** [0.000]			-87.17*** [0.000]		-76.28*** [0.000]	-81.18*** [0.000]
Autres établissements	0 [.]			-79.57*** [0.000]		-68.49*** [0.000]	0 [.]
Sud	-17.48** [0.014]	-17.07** [0.047]	-19.49*** [0.008]	-13.74** [0.038]	-21.34** [0.014]	-15.05** [0.032]	-16.95** [0.012]
Constante	453.0*** [0.000]	322.3*** [0.000]	142.2 [0.108]	492.4*** [0.000]	282.7*** [0.002]	493.1*** [0.000]	451.7*** [0.000]
Observations	16028	17586	16028	17586	16028	17586	16028
R <sup>2</sup>	0.418	0.397	0.374	0.421	0.396	0.423	0.418

\* significatif à 10 %; \*\* significatif à 5 %; \*\*\* significatif à 1 %.

Lorsque le milieu socio-économique moyen au sein de l'établissement est pris en compte, l'effet de l'indicateur des préférences déclarées diminue assez nettement (avant-dernière colonne du tableau 4.A1.3). Le type d'établissement présente une corrélation avec l'indicateur des préférences déclarées comme avec le milieu socio-économique moyen au sein de l'établissement; néanmoins, les coefficients pour cette variable restent largement constants dans toutes les spécifications; on observe un fort impact négatif lié au fait de fréquenter un établissement d'enseignement professionnel, quel que soit le milieu socio-économique moyen dans l'établissement et la qualité des conditions d'apprentissage.

Pour résumer, cette analyse de robustesse montre que certaines des raisons pour lesquelles les enseignants veulent intégrer (ou quitter) tel ou tel établissement sont liées à l'influence des pairs et au type d'établissement. Il est donc important que prendre en compte les trois groupes de variables explicatives en même temps afin d'évaluer l'importance que peut avoir la volonté des enseignants de changer d'établissement sur les résultats des élèves. Le biais d'endogénéité résultant de l'utilisation de l'indicateur des préférences déclarées peut persister si la réputation de l'établissement est liée aux capacités des élèves en plus de leur origine sociale et du type d'établissement choisi. Ce pourrait être le cas, par exemple, si les établissements appliquaient systématiquement des politiques d'admission fondées sur les capacités ou le dossier scolaire des élèves, mais cela est toutefois rare en Italie, comme on l'a vu plus haut.

## 6. Discussion et réserves

Dans cet exercice empirique, on s'est intéressé à l'incidence de plusieurs facteurs pouvant expliquer les scores obtenus par les élèves dans l'enquête PISA, en cherchant à comparer les données dans l'ensemble des pays de l'OCDE et au sein de l'Italie. Les conclusions principales sont que les facteurs au niveau individuel, tels que le milieu familial de l'élève et son origine ethnique, constituent les premiers déterminants des scores obtenus au PISA. Les stratégies de gouvernance des établissements, telles que la responsabilité et l'autonomie, comptent également, mais dans une moindre mesure – cela est vrai pour l'analyse transnationale comme pour l'analyse nationale. Cette dernière montre également que les déterminants des scores au PISA ne sont pas très différents d'une région à l'autre, même si les élèves dans le sud ont des résultats nettement inférieurs à ceux du nord. Des effets contextuels défavorables dans le sud peuvent expliquer en partie les écarts de résultats scolaires, alors que les facteurs au niveau des établissements ne semblent pas avoir d'incidence. Il convient d'émettre une réserve à cet égard : les variables utilisées pour prendre en compte l'incidence des établissements sur les résultats des élèves peuvent être insuffisantes, comporter des erreurs de mesure ou être inadéquates au contexte italien. Des informations supplémentaires ont été obtenues en utilisant des données sur la mobilité des enseignants d'un établissement à l'autre comme indicateur de la qualité de ces enseignants. Les résultats montrent que les établissements offrant un meilleur environnement pédagogique sont associés à des scores plus élevés au PISA, même lorsqu'on tient compte d'autres facteurs au niveau des établissements pouvant exprimer les aptitudes des élèves en fonction de la réputation de l'établissement fréquenté, ce qui semble donc indiquer que la qualité de l'environnement pédagogique compte plus que les capacités des élèves.

Il convient de rester prudent lorsqu'on interprète les conclusions de cette analyse empirique. En premier lieu, la nature transnationale des données du PISA ne permet d'étudier l'incidence des politiques de l'éducation sur les résultats des élèves qu'à partir de certaines hypothèses qui pourraient ne pas se confirmer dans la pratique (voir OCDE 2008d). Aussi les effets des variables liées à l'action publique n'indiquent-ils pas nécessairement un rapport de causalité, mais de nombreuses corrélations sont évidentes et le rapport de causalité est souvent plausible. Deuxièmement, cette approche méthodologique repose sur des hypothèses paramétriques pour lesquelles il existe peu d'antécédents. Troisièmement, le jeu des données du PISA comporte lui-même certaines limites, notamment le manque d'informations sur les moyens pédagogiques avant l'âge de 15 ans, un nombre limité d'établissements testés dans chaque pays, des erreurs de mesure causées par l'utilisation de données d'enquête et surtout de réponses subjectives faites par les établissements pour décrire des politiques nationales. Enfin, il est à noter que le problème de la stratification socio-économique selon le type d'établissement fréquenté est particulièrement grave dans le cas de l'Italie et que les données disponibles ne permettent pas de fournir d'explication sur ses causes.

Cette analyse portait uniquement sur l'incidence des déterminants des résultats scolaires moyens et non sur l'équité des résultats. Toutefois, Wößmann *et al.* (2007b) ainsi que le rapport international initial sur l'enquête PISA 2006 (OCDE, 2007) montrent que la plupart des politiques de l'éducation qui ont une incidence sur les résultats moyens (à savoir la responsabilité et l'autonomie) n'ont pas d'effet nuisible sur leur équité.

## Notes

1. Une version plus complète de cette annexe préparée en collaboration avec Margherita Comola va être publiée sous la forme d'un document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE.
2. L'Italie est l'un des rares pays de l'OCDE pour lequel l'échantillon PISA est stratifié au niveau régional. Les autres pays sont la Belgique, le Royaume-Uni et l'Espagne. Toutefois, le découpage géographique dans ces pays étant très différent de celui de l'Italie, l'analyse ne porte que sur les régions italiennes.
3. La région centre a été analysée avec le sud en raison du très petit nombre d'observations (3.7 % de l'ensemble de l'échantillon italien).
4. Pour pouvoir comparer les types d'établissement, dans les trois dernières colonnes du tableau 4.A1.1 (ainsi que dans toutes les autres spécifications tenant compte du type d'établissement), les élèves toujours inscrits dans le premier cycle du secondaire (moins de 1 % des observations) ont été exclus de l'échantillon.
5. En Italie, les établissements d'enseignement général fonctionnent généralement de cette façon, alors que les établissements d'enseignement professionnel sont moins tenus de rendre des comptes.

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	8
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. L'impact de la crise et les possibilités de relance budgétaire</b> .....	21
L'impact de la crise sur l'Italie .....	22
Les perspectives .....	27
La politique budgétaire et la macroéconomie .....	29
Fédéralisme budgétaire .....	34
Résumé .....	35
Notes .....	36
Bibliographie .....	36
Annexe 1.A1. Bilan des réformes structurelles .....	37
<b>Chapitre 2. Le système financier italien résiste à la tourmente</b> .....	41
Les banques italiennes financent le secteur des sociétés, en particulier les petites et moyennes entreprises .....	42
L'impact de la crise .....	46
Évolutions récentes .....	56
Risques .....	59
Les mesures prises par les autorités italiennes .....	62
Recommandations .....	65
Notes .....	66
Bibliographie .....	67
<b>Chapitre 3. Soutenir la réforme réglementaire</b> .....	71
La faiblesse de la croissance et la structure de l'économie .....	72
Progrès de la réforme structurelle, 1998-2008 .....	87
Quantification des effets de la libéralisation .....	90
L'Examen de l'OCDE de la réforme de la réglementation .....	93
Notes .....	100
Bibliographie .....	101
<b>Chapitre 4. Améliorer l'école et l'égalité d'accès à l'éducation</b> .....	105
Les principaux défis de l'enseignement en Italie .....	106
Contenir les dépenses dans l'enseignement primaire et secondaire .....	120
Les principaux déterminants des résultats scolaires .....	124
Inciter les établissements scolaires à améliorer leurs performances .....	131
Améliorer la qualité de l'enseignement .....	135

Améliorer le passage du secondaire à la vie active et aux études supérieures . . . .	145
Conclusions. . . . .	146
Notes . . . . .	149
Bibliographie. . . . .	151
Annexe 4.A1. Les déterminants des scores au PISA : perspective internationale et étude des éléments expliquant les écarts entre les régions en Italie. . .	154

## Encadrés

1.1. Mesures de dépenses dans les programmes anticrise . . . . .	33
1.2. Résumé des recommandations concernant la politique budgétaire. . . . .	35
2.1. Mesures de soutien au système financier. . . . .	63
2.2. Synthèse des recommandations concernant le système financier . . . . .	66
3.1. Le modèle utilisé pour les simulations . . . . .	90
3.2. Principales recommandations concernant la réforme de la réglementation au service de la croissance . . . . .	99
4.1. Responsabilités institutionnelles au sein du système éducatif italien : structures actuelles et évolutions au titre du fédéralisme budgétaire. . . . .	115
4.2. Le Livre blanc de 2007 sur l'école en Italie . . . . .	117
4.3. Législation prévue sur l'école. . . . .	119
4.4. Analyse empirique des déterminants des résultats scolaires en Italie . . . . .	125
4.5. Rapport entre les dispositifs de contrôle et les résultats scolaires (conclusions d'un certain nombre d'études) . . . . .	131
4.6. Résultats et leçons du premier examen externe normalisé à l'échelle nationale organisé à l'issue du premier cycle du secondaire . . . . .	133
4.7. La réforme de l'éducation peut-elle servir les intérêts des enseignants? . . . . .	144
4.8. Résumé des recommandations concernant l'enseignement. . . . .	147

## Tableaux

1.1. Demande, production et prix . . . . .	29
2.1. Répartition des actifs au sein du système financier italien. . . . .	43
2.2. Actifs et passifs du secteur des ménages . . . . .	46
2.3. Intérêts nets en % du revenu total, prêts à la clientèle en % des actifs . . . . .	50
2.4. Structure de financement du système bancaire dans quelques pays . . . . .	51
2.5. Actifs des banques italiennes en Europe centrale et orientale . . . . .	61
3.1. Croissance de la productivité par secteur, moyennes annuelles par période . . . . .	78
3.2. Effets potentiels de futures améliorations de la réglementation . . . . .	93
3.3. Indicateurs d'efficacité du système juridique . . . . .	96
4.1. Les dépenses d'éducation en Italie . . . . .	120
4.2. Déterminants du taux d'encadrement en Italie . . . . .	121
4.3. L'Italie dispose de peu d'outils d'évaluation des établissements ou des élèves . . . . .	132
4.4. Les enseignants en Italie ne sont soumis à aucun type d'évaluation . . . . .	139
4.A1.1. Statistiques descriptives des variables utilisées dans le modèle empirique . . . . .	157
4.A1.2. Les déterminants des résultats scolaires, analyse transnationale et nationale . . . . .	160
4.A1.3. Analyse de robustesse de la régression au niveau national . . . . .	162

## Graphiques

1.1. Décomposition de la croissance potentielle : comparaison internationale. . . . .	23
1.2. La compétitivité italienne . . . . .	24
1.3. La production industrielle s'est fortement contractée . . . . .	24
1.4. Les prix des logements dans un certain nombre de pays . . . . .	26
1.5. Les récessions italiennes depuis 1974. . . . .	28
1.6. Dette publique et taux d'intérêt. . . . .	30
2.1. Capitalisation des marchés d'actions et d'obligations en pourcentage du PIB, 2007	42
2.2. Endettement financier des sociétés non financières, en pourcentage du PIB. . .	44
2.3. Taux des swaps sur le risque de défaillance des banques . . . . .	48
2.4. Indices de contrôle et de restrictions . . . . .	52
2.5. Taux de croissance des prêts aux sociétés non financières. . . . .	57
2.6. Les conditions de crédit selon l'enquête sur les concours bancaires . . . . .	58
2.7. Taux d'intérêt moyens des crédits hypothécaires, des crédits à la consommation et des crédits aux entreprises . . . . .	58
2.8. Échéances des obligations bancaires. . . . .	62
3.1. Indicateurs du PIB par habitant . . . . .	73
3.2. Taux d'emploi par âge, 2007 . . . . .	74
3.3. Législation sur la protection de l'emploi (LPE) régulier et temporaire, 2006 . . . .	75
3.4. Résultats à l'exportation . . . . .	78
3.5. Encours de l'investissement direct étranger, 2006 . . . . .	79
3.6. Capital-risque en pourcentage du PIB dans les pays de l'OCDE, 2007 . . . . .	81
3.7. Démographie des entreprises, moyenne 1998-2005 . . . . .	83
3.8. Indicateurs d'activité de R-D dans les pays de l'OCDE . . . . .	84
3.9. La réglementation globale (indicateur intégré de RMP) et sa dispersion dans les pays au fil des ans. . . . .	87
4.1. Les scores moyens de l'Italie au PISA sont inférieurs à la moyenne . . . . .	108
4.2. Des écarts de résultats scolaires importants entre les régions et des financements publics locaux inégaux. . . . .	109
4.3. La ségrégation sociale entre établissements scolaires peut freiner la mobilité sociale plus tard . . . . .	111
4.4. Des dépenses importantes par élève et des résultats scolaires faibles. . . . .	112
4.5. Efficience des services éducatifs selon les régions, 2003 . . . . .	114
4.6. Des taux de réussite faibles dans l'enseignement supérieur et un passage difficile vers la vie active . . . . .	118
4.7. Des établissements et des classes de petite taille en Italie . . . . .	123
4.8. Les déterminants des résultats scolaires . . . . .	126
4.9. Expliquer les résultats scolaires : le nord et le sud ne sont pas si différents. . . . .	127
4.10. Les établissements scolaires en Italie ont relativement peu d'autonomie et de responsabilité . . . . .	129
4.11. Les salaires des enseignants italiens sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE, mais l'écart se resserre . . . . .	137

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

La situation et la politique économiques de l'Italie ont été examinées par le Comité le 22 avril 2009. Le projet de rapport a été ensuite révisé à la lumière des discussions et le Comité plénier a donné son approbation le 5 mai 2009.

Le projet de rapport du Secrétariat a été rédigé à l'intention du Comité par Paul O'Brien, Romina Boarini et Enrico Sette, avec l'aide d'Annette Panzera, Margherita Comola, Serena Fumagalli et Jens Arnold pour les travaux statistiques et sous la supervision de Patrick Lenain.

L'Étude économique précédente de l'Italie a été publiée en juin 2007.

## Ce livre contient des...



**StatLinks**

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

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*.

Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>.

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

## STATISTIQUES DE BASE DE L'ITALIE

### LE PAYS

Superficie (milliers de km <sup>2</sup> )	301.3	Villes principales (milliers d'habitants au 20.10.2001) :	
Superficie agricole (milliers de km <sup>2</sup> , 1995)	165.2	Rome	2 547
		Milan	1 256
		Naples	1 005
		Turin	865

### LA POPULATION

Population, 2007 (en milliers)	59 336	Population active, 2008, en milliers	24 854
Nombre d'habitants au km <sup>2</sup>	197	Emploi, 2007, en milliers	24 492
Taux de croissance démographique (taux annuel, %) en 2007	0.69	Agriculture	895
Taux de fécondité en 2006	1.35	Industrie	6 954
Espérance de vie en 2006	69.8	Services	15 809

### LA PRODUCTION

Produit intérieur brut en 2008, milliards €	1 572.2	Origine du produit intérieur brut en 2008	
PIB par habitant (2008, en dollars EU)	30 315.6	aux prix du marché en % du total :	
Formation brute de capital fixe (en % du PIB en 2008)	17.0	Agriculture	1.6
		Industrie	31.8
		Construction	6.7
		Autres	60

### L'ÉTAT

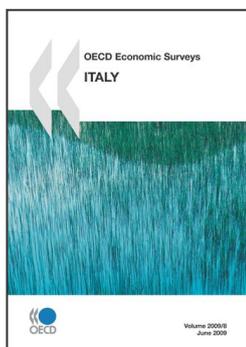
Dépenses courantes en 2008 (en % du PIB)	48.7	Engagements financiers bruts en 2007 (en % du PIB)	112
Recettes courantes en 2008 (en % du PIB)	45.8	Investissements de l'ensemble des administrations en 2003 (en % de l'investissement total)	10.7

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services en 2006 (en % du PIB)	27.9	Importations de biens et services en 2006 (en % du PIB)	28.7
Principaux produits exportés en 2006, en % des exportations totales :		Principaux produits importés en 2006, en % des importations totales :	
Produits manufacturés	34.6	Produits alimentaires	6.3
Tissus et articles en matières textiles	12.5	Produits manufacturés	22.5
Produits chimiques	9.7	Métaux, minéraux et ferraille	15.0
Matériel de transport	4.7	Produits chimiques	12.7
Pétrole et combustibles	0.3		

### LA MONNAIE

Unité monétaire : Euro (€)		Nombre d'euros par USD, moyenne des données journalières	
		2008	0.68
		2009 (mars)	0.77



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Italy 2009**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-ita-2009-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-ita-2009-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2010), « Améliorer l'école et l'égalité d'accès à l'éducation », dans *OECD Economic Surveys: Italy 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-ita-2009-6-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-ita-2009-6-fr)

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. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.