

Évaluation et recommandations

L'Italie est au milieu d'une profonde récession, comme beaucoup d'autres pays, et une grande incertitude entoure la vigueur de la reprise et le moment où elle interviendra. Le système bancaire lui-même n'a pas été immédiatement menacé par la première vague de la crise financière, mais l'offre de crédit a néanmoins été fortement réduite, comme ailleurs, et les ménages ont subi de lourdes pertes financières après l'effondrement des marchés boursiers. La contraction de la production va vraisemblablement persister pendant une bonne partie de cette année et on ne peut espérer qu'une lente reprise l'année prochaine. Des problèmes structurels de long terme restent à résoudre, même si l'attention se porte actuellement sur les moyens d'atténuer les effets de la crise et d'en réduire la durée.

L'exposition limitée des banques n'a pas évité la récession

La récession italienne a surpris par son ampleur. Les autorités comptaient sur le bilan relativement solide du système bancaire et sur son endettement modéré pour déjouer les difficultés rencontrées ailleurs. Or, si les espoirs placés dans le système financier lui-même ont été jusqu'ici confirmés, encore que l'exposition à quelques pays vulnérables d'Europe orientale représente un risque, l'Italie a jusqu'ici souffert considérablement de l'effondrement de la demande, aussi bien étrangère qu'intérieure. De surcroît, après plusieurs années de croissance molle de la productivité et d'érosion de la rentabilité, l'économie italienne, tournée vers l'exportation, est particulièrement vulnérable à l'atonie du commerce mondial.

Étant donné la situation budgétaire sous-jacente, la position de fonds propres relativement faible des banques (même si elles ne sont pas menacées d'insolvabilité) et la faiblesse traditionnelle de la croissance tendancielle, le dynamisme économique ne se remettra sans doute que lentement des coûts infligés par la crise. Les marges de manœuvre pour une relance budgétaire discrétionnaire sont limitées dans l'immédiat, car la contraction de l'activité implique un creusement du déficit public et un gonflement de la dette publique, déjà élevée. D'un autre côté, grâce à la solidité relative des bilans des ménages et des entreprises, la reprise en Italie pourrait être plus robuste qu'ailleurs.

La récession focalise l'attention sur la situation budgétaire

La dette publique brute avoisinait 106 % du PIB en 2008. De réels progrès ont été accomplis dans la réduction du ratio dette/PIB depuis le milieu des années 90, mais ces résultats ont

été obtenus en partie au moyen de mesures spécifiques concernant les impôts et les recettes, qui n'ont pas été maintenues. Après 2006, la progression semble avoir repris, en partie grâce à un recouvrement plus efficace de l'impôt, mais sans guère de réussite en ce qui concerne la réduction des dépenses publiques. Un programme budgétaire pour 2009-11, finalisé en septembre 2008, visait à équilibrer le budget en 2012 et à ramener la dette au-dessous de 100 % du PIB à l'horizon 2011. C'était bien le programme ambitieux dont l'Italie avait besoin, encore qu'il aurait été difficile à réaliser même dans une période normale. Mais aujourd'hui, selon les prévisions de l'OCDE, le déficit public atteindra 6 % du PIB en 2010, tandis que la dette dépassera 115 % du PIB et continuera de croître, même avec un certain effort d'assainissement budgétaire.

Ces prévisions s'expliquent presque en totalité par la dégradation des perspectives de l'économie. Le PIB réel devrait baisser d'au moins 5 % entre le début de 2008 et le creux de la récession. Côté recettes, le dynamisme des rentrées d'impôts en 2006-07 a sans doute été moins directement lié à l'essor du secteur financier que dans les autres pays; mais comme l'activité économique se contracte, la fraction des recettes imputable à une diminution de la fraude peut devenir plus aléatoire. La contraction de l'activité et de l'emploi pourrait aussi fortement entamer les recettes, mais d'un autre côté on ne s'attend pas à une forte hausse des dépenses car, en dépit des mesures récentes destinées à l'étendre, le filet de protection sociale de l'Italie est moins étoffé que dans beaucoup d'autres pays européens.

Les marchés de capitaux se préoccupent davantage des risques budgétaires

L'écart de taux d'intérêt sur la dette publique à 10 ans de l'Italie et de l'Allemagne est passé de 35 points de base en 2007 à 140-150 points de base en mars 2009, alors que la charge d'intérêts moyenne sur les nouveaux emprunts a en fait légèrement diminué. Compte tenu du niveau élevé de la dette italienne, cette augmentation signifie que les investisseurs sont de plus en plus préoccupés par les risques budgétaires, comme dans les autres pays européens, même si la prudence budgétaire démontrée jusqu'ici et la stabilité financière d'ensemble ont sans doute limité le creusement des écarts. Quoique très inférieur aux valeurs observées avant la création de l'union monétaire, lorsqu'il existait un important risque de change qui jouait un rôle prépondérant, un écart d'intérêt de cette ampleur, conjugué à la probabilité d'une nette décrue de l'inflation, pourrait induire en définitive une hausse du coût réel des emprunts à long terme.

Une gestion avisée de la dette est cruciale dans une période incertaine

Environ un sixième de la dette publique existante doit être refinancé chaque année. Si l'on y ajoute les nouveaux emprunts destinés à financer le déficit budgétaire permanent, l'État doit placer chaque année des titres d'emprunt pour un montant équivalant à plus de 20 % du PIB. La forte hausse de l'écart de taux par rapport à la plupart des autres pays de la zone euro ne devrait pas entraîner de graves problèmes à court terme, puisque les autorités auraient le temps de réagir à la hausse des taux d'intérêt et d'ajuster leurs politiques en conséquence. Les adjudications de titres publics rencontrent toujours le succès. Cependant, le fait que le marché normalement très liquide des emprunts interbancaires a

cessé de fonctionner pendant un certain temps souligne les risques qui pèsent sur le marché de la dette italienne.

Lorsque l'économie repartira, l'assainissement budgétaire devra reprendre

L'adhésion à l'union monétaire a considérablement allégé le service de la dette, offrant ainsi une occasion propice de réduire très rapidement la dette. À la différence de la Belgique, par exemple, l'Italie a gaspillé en grande partie cette chance, et se trouve donc plus vulnérable dans la situation actuelle. Il est vrai que plusieurs réformes des retraites amenées depuis le milieu des années 90 ont transformé les perspectives à très long terme des finances publiques. Les nouvelles mesures requises pour neutraliser les conséquences budgétaires du vieillissement de la population se situent maintenant à un niveau plus gérable que dans la plupart des autres pays. Mais ces coûts n'en demeurent pas moins substantiels et l'application progressive de la réforme des retraites exigera une ferme détermination, car elle implique des périodes d'activité plus longues, une épargne-retraite privée plus élevée ou des taux de remplacement pour les futurs pensionnés très inférieurs à ce que perçoivent les retraités aujourd'hui. Lorsque l'activité économique commencera à reprendre, le gouvernement devra s'engager sur un sérieux programme à moyen terme de réduction de la dette fondé sur la maîtrise des dépenses et probablement sur de nouvelles réformes des retraites et des soins de santé. À court terme, les marges de manœuvre budgétaires des autorités vont dépendre, entre autres facteurs, du jugement des marchés financiers sur la viabilité budgétaire à long terme de l'Italie.

Quelques mesures ont été prises pour atténuer la crise dans l'immédiat, et les autorités laissent jouer les stabilisateurs automatiques

Le gouvernement a décidé à juste titre de laisser jouer les stabilisateurs automatiques. Bien que l'orientation vers un assainissement foncier prévisible dans la programmation budgétaire pour 2009-11 ait été maintenue, un certain nombre de mesures anticrise, essentiellement neutres pour le budget, ont été prises. La plupart des augmentations de dépenses et des réductions d'impôts ont été financées par des mesures compensatoires. Bon nombre de ces mesures, certes de faible ampleur, sont utiles dans le contexte de la récession actuelle. On peut citer en exemples l'extension du système d'assurance-chômage principalement financé par les entreprises à des travailleurs jusque là non couverts, l'augmentation du soutien aux familles à faible revenu, et une réduction des délais de paiement de l'administration publique. Ces mesures ont contribué quelque peu à protéger les catégories susceptibles d'être le plus durement touchées par la récession et à redéployer des dépenses vers les secteurs où l'effet « multiplicateur » est probablement élevé.

Quelques mesures risquent d'avoir des effets secondaires inopportuns

Le soutien à l'industrie automobile risque de fausser l'allocation des ressources. Cette action a été suscitée par la crainte d'une concurrence déloyale des constructeurs d'autres

pays ayant reçu des prêts de l'État et d'autres aides nettement plus élevées qu'en Italie. Toutefois, l'industrie automobile ne revêt pas une importance systémique, et même si ces mesures ont stimulé les ventes à court terme, il est peu probable qu'un tel soutien constitue la meilleure utilisation des ressources publiques. *Les mesures qui consistent essentiellement à redéployer des dépenses d'une catégorie à l'autre devraient se limiter aux actions qui améliorent le rapport coût-efficacité de la protection des couches vulnérables de la société, ou répondre clairement à un besoin de réformes structurelles, et tant mieux si cela correspond à des dépenses caractérisées par des multiplicateurs budgétaires élevés.*

Les conditions de crédit se sont tendues, bien que le système financier soit relativement sain

Comme l'ont affirmé les autorités, les établissements bancaires italiens sont moins exposés aux produits à haut risque que ceux des autres grands pays, certainement en tant qu'émetteurs mais aussi en tant qu'investisseurs. Cela tient aussi bien à leur attitude circonspecte qu'à une certaine prudence sur le plan de la réglementation et du contrôle. Aucune banque n'a fermé ou n'a dû être renflouée. Néanmoins, les deux plus gros établissements ont fait d'importantes acquisitions dans certains pays d'Europe orientale, qui sont sans doute vulnérables à une baisse de l'activité économique. En dépit de leur faible exposition aux principaux actifs risqués, les banques italiennes comme les autres établissements dans le monde entier, ont pâti des difficultés sur le marché interbancaire, de la dépréciation de leurs actions et d'une érosion ou d'un tarissement de leurs bénéfices avec le ralentissement de l'activité économique. Elles ont sans doute pratiqué une politique de prêt relativement prudente, mais elles ne disposaient pas d'excédents de fonds propres, et beaucoup d'entre elles sont étroitement intégrées aux marchés de capitaux internationaux. Par conséquent, le resserrement des conditions de crédit internationales obligeait déjà les banques italiennes à limiter leurs propres prêts en Italie – l'enquête sur les prêts des banques européennes montre que le durcissement des normes de crédit en Italie a été très comparable à ce qui s'est produit ailleurs. Les banques ont utilisé les facilités de liquidité de la BCE et s'employaient énergiquement à placer des obligations dans le public.

Une réponse innovante aux problèmes du marché interbancaire,...

Devant les difficultés du marché des transactions interbancaires (non garanties), la Banque d'Italie a entrepris de promouvoir une facilité de compensation des prêts interbancaires garantis. La Banque opère en qualité de facilitateur de marché; elle contrôle la qualité des garanties afin de donner aux banques participantes une confiance suffisante pour maintenir la liquidité de ce marché anonyme. Les banques participantes s'engagent à garantir les sûretés validées par la Banque, mais il reste une exigibilité potentielle à la charge de la Banque d'Italie (dans l'éventualité d'une défaillance d'un opérateur et de l'émetteur de la garantie). Les succursales des banques étrangères ne peuvent participer que si leur propre banque centrale accepte de prendre en charge une part de cette exigibilité potentielle, d'où un possible désavantage pour ces établissements. Toutefois, ce mécanisme est utile pour surmonter les problèmes sur le marché interbancaire normal, et il entraîne une distorsion de concurrence et un élément de subvention implicite apparemment minimes, surtout en comparaison des mesures de soutien des banques qui ont été prises ailleurs.

... et un mécanisme de recapitalisation des banques

Les banques n'ont pas eu jusqu'ici besoin de mesures anticrise, mais il leur faudra probablement davantage de fonds propres à mesure que la récession s'amplifiera. Il n'existe pas de solution parfaite à cet égard. Dans un système bancaire qui, jusqu'à une date relativement récente, était dominé par des institutions publiques, un retour aux prises de participations par l'État suscite des réticences. La facilité spéciale mise en place dans le cadre des mesures anticrise de février avait pour but d'éviter les injections directes de fonds propres qui pourraient déboucher sur un contrôle de fait par l'État, encore que certaines des conditions de prêt correspondent de toute façon à une orientation stratégique par les pouvoirs publics. *Les facilités spéciales de crédit aux banques, ou les garanties sur leurs prêts, ne devraient pas être subordonnées à l'utilisation qui est faite des fonds par les établissements; surveiller ces opérations est une tâche impossible et ne pourrait au mieux qu'entraîner un transfert de fonds d'une catégorie de prêts vers une autre.*

Des mesures à moyen terme pour promouvoir l'efficacité du système financier

Les autorités doivent se tenir prêtes à agir pour maintenir le fonctionnement du système financier si la récession aggrave les problèmes des banques. Il faudra aussi continuer de renforcer l'échange de renseignements et la coordination sur le plan national et avec les autorités de régulation étrangères, à la fois pour éviter l'arbitrage réglementaire et pour surveiller les risques potentiels. À plus longue échéance, les pouvoirs publics devraient maintenir une robuste concurrence sur les dépôts comme sur les prêts, dans le respect de normes réglementaires prudentes, afin de promouvoir une croissance à long terme vigoureuse. En coopération avec les autres régulateurs européens, il serait utile d'envisager une révision des normes de fonds propres dans un sens moins procyclique.

La réforme de la réglementation peut améliorer les conditions-cadres pour les entreprises

En dépit des réformes adoptées, la croissance en Italie était faible, notamment à cause d'une réglementation encore excessive ou pesante, d'une concurrence insuffisante dans certaines branches et d'un secteur public le plus souvent inefficace. Il faut s'attaquer à ces problèmes pour rétablir la confiance dans l'économie italienne. Des progrès ont été accomplis dans l'amélioration de la réglementation, mais l'accélération des gains de productivité reste aléatoire. Certains pans du secteur des services sont toujours largement protégés de la concurrence ou soumis à une réglementation pesante, qui varie parfois d'une région à l'autre. Les inefficiences de l'administration publique peuvent s'ajouter aux obstacles rencontrés par le secteur privé. L'analyse de ces questions dans la présente *Étude* s'inspire largement des travaux réalisés pour le rapport *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation : Italie*, à paraître prochainement.

Poursuivre la libéralisation du secteur des services et promouvoir la concurrence,...

Il est important de maintenir la dynamique de libéralisation, nécessaire dans la plupart des secteurs de services et des professions libérales, comme l'a souligné l'Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation. S'agissant des services publics locaux, de nouveaux progrès s'imposent pour faire en sorte que les collectivités locales et les membres de l'administration locale ne possèdent plus aucune participation dans les sociétés prestataires de services. L'Autorité de la concurrence contribue largement à développer la concurrence en Italie et à améliorer la législation elle-même par ses rapports réguliers sur les questions qui se posent dans ce domaine. Il faudrait maintenir et renforcer la règle de base selon laquelle la politique de la concurrence doit prendre en compte les intérêts des clients avant ceux des producteurs, des salariés ou de l'État.

... en s'appuyant sur une administration publique plus efficiente

L'environnement des entreprises est affecté non seulement par la structure des réglementations et par l'application du droit de la concurrence, mais aussi par l'efficacité avec laquelle l'administration publique élabore, met en œuvre et fait respecter les réglementations. Les gouvernements successifs ont cherché à faire en sorte que l'administration se focalise davantage sur les résultats, et l'on note quelques réussites : ainsi, l'agence chargée du recouvrement de l'impôt a été partiellement séparée de la fonction publique, ce qui lui permet de poursuivre des objectifs de performance axés sur les résultats. Cette démarche s'inscrit dans le « plan industriel » gouvernemental pour l'administration publique. *Il faut poursuivre la réforme de l'administration publique visant à améliorer les indicateurs de performance axés sur les résultats. On doit aller au-delà de mesures de transparence utiles, mais en soi insuffisantes, telles que la publication des salaires et des intérêts des hauts fonctionnaires, pour élaborer des moyens opérationnels de focaliser l'attention sur les résultats et non sur les procédures, à tous les niveaux de l'administration.* Un secteur important dans lequel des gains d'efficacité s'imposent est celui de l'administration de la justice civile, dont les délais sont parmi les plus longs de tous les pays de l'OCDE. Les réformes ont eu tendance à privilégier les règles de procédure, mais ont négligé les aspects – par exemple, les structures de rémunération et la gestion des carrières –, qui dans la pratique engendrent des incitations à l'encontre de la simplification des formalités documentaires et de l'accélération du traitement des dossiers.

Développer le recours aux mécanismes d'audit dans le secteur public

Bon nombre de ces questions ont été décrites de façon détaillée dans les Examens des dépenses publiques, publiés pour la première fois en juin 2008. *Les travaux concernant les Examens des dépenses publiques devraient être intensifiés, de manière à couvrir d'autres domaines d'action mais aussi à mettre en œuvre certaines des réformes cruciales des incitations que préconisent ces Examens.* À l'heure actuelle, ces travaux se focalisent sur certaines questions de gestion budgétaire et d'information; ce sont là des aspects importants, mais qui ne devraient pas empêcher de poursuivre l'évaluation des questions de fond. D'autres

mécanismes de contrôle, notamment l'étude d'impact des réglementations ou l'analyse coûts/avantages pour les projets d'infrastructures, sont insuffisamment utilisés en Italie. Il convient de les renforcer. Dans le contexte de la crise actuelle, certaines dépenses en infrastructures pourraient être avancées avec profit. Mais étant donné que le secteur public est connu pour sa mauvaise gestion, il devrait être soumis à des critères coûts/avantages et de surveillance.

*Il pourrait être difficile de poursuivre
le programme de fédéralisme budgétaire*

Un projet de loi transférant aux régions de nouvelles compétences en matière de dépenses et de recettes, comme prévu en 2001, a été introduit l'an dernier. Cependant, la mise en place d'une réforme exhaustive des rouages du fédéralisme budgétaire dans la période actuelle peut s'avérer très ardue, et il importe à cet égard de dégager un puissant consensus politique et régional. Cela dit, la loi sur le fédéralisme budgétaire présente des dispositions générales très judicieuses, notamment le financement des dépenses essentielles par les recettes centrales sur la base de coûts standards, ou le mécanisme transparent de partage des recettes fondé sur la capacité de prélèvement de TVA et d'impôt sur le revenu. *La définition des dépenses « essentielles » devrait être soigneusement formulée pour correspondre aux objectifs de la politique nationale, et elle doit rester stable dans le temps.* Comme le montre l'exemple de l'éducation, il n'est pas facile de déterminer un coût « standard » dans un pays où les variations régionales sont si marquées. Le dispositif doit être mis en place progressivement, ce qui devrait minimiser les difficultés d'ajustement au nouveau système. *La stabilité dans le temps, ainsi que la transparence, sont également importantes pour le mécanisme de partage des recettes. Une nouvelle taxe locale, en partie assise sur la valeur des biens résidentiels, serait extrêmement souhaitable du point de vue du fédéralisme budgétaire.*

*L'enseignement obligatoire est moins efficace
que dans la plupart des autres pays, mais il y a
peu de données fiables sur la performance*

En Italie, la scolarité obligatoire donne des résultats médiocres au stade de l'enseignement secondaire, en dépit d'un niveau de dépenses relativement élevé, encore que les comparaisons internationales des enfants scolarisés dans le primaire fassent souvent apparaître une performance meilleure en Italie. En outre, les résultats de l'étude PISA de l'OCDE révèlent de fortes différences dans la performance des élèves d'une région à l'autre, qui reflètent des paramètres socio-économiques plutôt que des différences régionales dans l'efficacité des établissements. Ces disparités régionales de performance n'apparaissent pas dans la plupart des évaluations nationales de la performance des établissements ou des élèves et notamment dans les examens de la fin du premier et du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Il faut en conclure que les examens nationaux évaluent des aspects de la performance très différents de ceux étudiés dans PISA, ou bien que le système d'évaluation national n'est pas appliqué de manière uniforme. L'agence nationale d'évaluation des établissements scolaires, l'INVALSI, a été mise en place pour remédier à ce déficit d'information, mais pendant ses premières années de fonctionnement elle n'a pas permis d'établir un système fiable de tests recueillant l'adhésion des enseignants. L'INVALSI doit être dotée de ressources financières

et humaines renforcées, de façon à fournir des informations indépendantes, comparables au plan national, sur la performance des élèves et des établissements, et à offrir un soutien spécifique aux chefs d'établissement pour qu'ils sachent comment améliorer leur performance. Parallèlement, il faut procéder à un contrôle national uniforme de l'acquis des élèves à des stades clés de leur parcours scolaire. Dans les deux cas, on devra veiller à ce que les résultats obtenus dans des établissements donnés soient totalement comparables avec ceux d'autres régions du pays, ce qui exigera des contrôles externes étroits sur l'administration et la notation des épreuves.

À l'heure actuelle, les évaluations INVALSI ne sont prévues que pour un échantillon d'élèves dans chaque école. Cependant, l'établissement n'est pas légalement tenu de prendre part à l'évaluation, et la participation est donc volontaire. Il importe d'éviter la lassitude à l'égard des évaluations; toutefois, des évaluations INVALSI standardisées seraient probablement plus utiles si elles étaient réalisées dans tous les établissements, peut-être à des niveaux de classe moins nombreux qu'on ne l'envisage actuellement. À cet effet, il faudrait adopter une loi qui rende la participation à l'évaluation obligatoire pour tous les établissements sans exception. Des informations complètes sur les résultats des évaluations INVALSI, ainsi que sur les examens nationaux, devraient être mises à la disposition des établissements et des enseignants, compte tenu de l'expérience récemment acquise par l'INVALSI dans la diffusion d'informations provenant des examens nationaux de la fin du premier cycle du secondaire.

*Pour améliorer le niveau, il faut imposer
une obligation de rendre des comptes,...*

Outre le manque d'informations objectives sur les normes à atteindre, la règle de responsabilité est absente à de nombreux niveaux et l'on n'accorde guère d'importance à la performance. Le programme national définit ce qui devrait être enseigné dans les écoles, mais quel que soit le degré de réalisation des objectifs, cela n'a aucune conséquence pour les enseignants ou les établissements. Le système actuel est assez centralisé, ce qui laisse très peu d'autonomie aux établissements; cependant, l'administration centrale n'intervient pas pour améliorer les résultats des écoles peu performantes. Le recrutement et l'affectation des enseignants sont gérés de manière centralisée, souvent sans tenir compte des besoins des établissements ou des aptitudes des enseignants. Les chefs d'établissement eux-mêmes ne jouent aucun rôle formel dans les décisions de recrutement. Dans le cadre du programme de développement du fédéralisme budgétaire, qui n'est pas encore finalité, il est prévu d'accroître les compétences en matière de gestion de l'enseignement à l'échelon régional.

... axer les incitations sur les résultats...

La mise à disposition d'informations sur la performance de chaque établissement devrait en soi induire une amélioration des résultats, car les enseignants et les chefs d'établissement consciencieux seront vraisemblablement incités à apporter eux-mêmes des perfectionnements. Cependant, dans un système qui permet aujourd'hui à un enseignant de travailler très modérément sans compromettre sa carrière, les informations sur la performance devraient s'accompagner d'une plus grande responsabilité en termes de résultats. La responsabilité implique que les décideurs assument les conséquences de leurs décisions; ainsi, les chefs d'établissement seront chargés du recrutement, mais leur carrière dépendra de la performance de l'établissement. La publication des résultats

globaux des établissements, à condition qu'ils soient présentés en termes de « valeur ajoutée » (avec un ajustement pour tenir compte de facteurs extérieurs à l'établissement susceptibles d'influer sur la performance des élèves) et sous une forme accessible au grand public, peut aussi représenter une forme légitime de responsabilité à l'égard des familles. Que les résultats soient ou non publiés, les informations obtenues devraient être utilisées pour identifier les écoles les moins performantes et mettre en place des programmes spécifiques à leur intention; ces mesures pour les établissements défaillants doivent être programmées quel que soit le degré d'autonomie qui sera finalement adopté, au niveau local ou à celui de l'établissement. Cette stratégie se justifie non seulement par le besoin d'accroître l'équité, mais aussi parce que l'amélioration des résultats des établissements défaillants est l'un des meilleurs moyens de relever la performance d'ensemble du système.

... et mettre en place une formation et un recrutement efficaces

Il faut réformer le système de formation, de recrutement et d'affectation des enseignants pour mieux tenir compte des compétences pédagogiques et des besoins des différents établissements. Le projet de loi en discussion au Parlement qui prévoit une réforme de la formation initiale et de la carrière des enseignants constitue une première étape satisfaisante dans son principe, en particulier parce qu'il met l'accent sur les compétences pédagogiques et la pratique de l'enseignement; toutefois, l'adoption de ce texte prend beaucoup de temps. Il reste à voir si ce dispositif marque un progrès par rapport au système aujourd'hui abandonné des instituts spécialisés de formation des maîtres mis en place il y a quelques années. Le nouveau système de formation des enseignants devrait alimenter un mécanisme de recrutement qui soit fonction des besoins des écoles et axé sur les compétences et performances des enseignants plutôt que sur leur ancienneté. Il faut développer comme prévu les profils de carrière des enseignants, mais dans le but d'améliorer la responsabilité, les promotions étant liées aux aptitudes et aux performances. Il serait souhaitable de mettre à profit le nouveau système de formation pour instaurer, à l'intention des enseignants en place, un renouvellement d'accréditation volontaire, lié à l'avancement professionnel.

Il est possible de réduire la ségrégation sociale et ses séquelles

L'influence du milieu social sur la performance des élèves au sein des établissements est plus faible en Italie que dans la moyenne des pays de l'OCDE. Cependant, en raison d'une ségrégation sociale due à des choix familiaux entre les différentes filières du second cycle de l'enseignement secondaire, les résultats varient considérablement d'une école à l'autre. Un nombre disproportionné d'enfants dont les parents ont un statut socio-économique modeste se retrouvent dans les établissements d'enseignement professionnel, ceux-là mêmes qui ont en général des résultats médiocres selon l'étude PISA. Une analyse des résultats de PISA montre que les systèmes qui créent une séparation trop précoce entre les filières professionnelle et générale tendent à avoir une performance globale plus faible. En Italie, on pourrait améliorer cet état de choses en exigeant une plus grande uniformité pendant au moins les deux premières années (sur cinq) du deuxième cycle du secondaire, notamment de façon à accroître l'importance de l'enseignement général dans les écoles professionnelles. Dans tous les

établissements, il faut s'occuper davantage des élèves les plus faibles, et renforcer aussi les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants en faveur des groupes socialement défavorisés.

Des coupes dans les dépenses peuvent accroître l'efficacité, mais elles doivent être soigneusement programmées

L'analyse de l'OCDE rejoint les conclusions du Livre blanc du gouvernement précédent et celles du gouvernement actuel, à savoir qu'il devrait être possible d'obtenir des résultats satisfaisants avec moins d'enseignants. Mais cela ne signifie pas que l'on puisse pratiquer des coupes rapides dans les dépenses et les effectifs sans répercussions négatives sur les résultats. Le gouvernement s'est logiquement employé à réduire d'abord les sureffectifs dans l'enseignement primaire, où le taux d'encadrement est particulièrement élevé. Mais même à ce niveau, et plus encore dans le secondaire, les mesures de réduction des dépenses devraient s'accompagner systématiquement d'incitations à améliorer la performance.

Table des matières

Résumé	8
Évaluation et recommandations	11
Chapitre 1. L'impact de la crise et les possibilités de relance budgétaire	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
Chapitre 2. Le système financier italien résiste à la tourmente	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
Chapitre 3. Soutenir la réforme réglementaire	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
Chapitre 4. Améliorer l'école et l'égalité d'accès à l'éducation	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 ²)	301.3	Villes principales (milliers d'habitants au 20.10.2001) :	
Superficie agricole (milliers de km ² , 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 ²	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

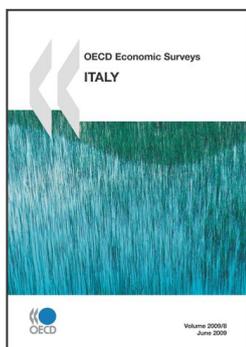
Dépenses courantes en 2008 (en % du PIB)	48.7	Engagements financiers bruts en 2007 (en % du PIB)	112
Recettes courantes en 2008 (en % du PIB)	45.8	Investissements de l'ensemble des administrations en 2003 (en % de l'investissement total)	10.7

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

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Italy 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-ita-2009-2-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>.