



Conseil économique et social

Distr. générale
25 janvier 1999
Français
Original: anglais

Commission de statistique

Trentième session

1er-5 mars 1999

Point 3 e) de l'ordre du jour provisoire*

Statistiques économiques : autres statistiques économiques

Observations de la Banque mondiale sur le rapport d'évaluation du Programme de comparaison internationale

Note du Secrétaire général

À la demande de la Banque mondiale, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à la Commission de statistique les observations de la Banque sur le rapport d'évaluation du Programme de comparaison internationale (E/CN.3/1999/8); ces observations, qui ont été établies pour la Commission par un consultant, sont reproduites en annexe.

* E/CN.3/1999/1.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-4	3
II. Vue d'ensemble	5	3
III. Le problème essentiel : la fiabilité des données	6-14	3
A. Pertinence des concepts	7-8	4
B. Cadre méthodologique	9-12	4
C. Processus de gestion des données	13-14	5
IV. Efforts actuellement déployés par la Banque pour améliorer les méthodes	15-17	5
V. Appréciation de la Banque	18	6
VI. Utilisation des parités de pouvoir d'achat	19	6
VII. Financement	20-21	7
VIII. Conclusion	22	7

Annexe

Observations de la Banque mondiale sur le rapport d'évaluation du Programme de comparaison internationale

I. Introduction

1. La présente annexe, qui rend compte des observations de la Banque mondiale sur le rapport d'évaluation du Programme de comparaison internationale (E/CN.3/1999/8), a été établie par M. Jacob Ryten, consultant. La Banque accueille avec satisfaction la teneur du rapport et son adhésion au Programme de comparaison internationale. Elle souscrit aussi largement à nombre de ses recommandations.

2. En attendant les décisions que la Commission de statistique pourra prendre à sa trentième session, en mars 1999, la Banque s'efforce de mener à leur terme les dernières étapes de la phase actuelle du Programme au niveau mondial et de lancer des activités en vue de la phase suivante. La Banque, s'appuyant sur le résultat de ses recherches et tirant les enseignements d'expériences diverses acquises dans de nombreux pays, s'emploie à résoudre les problèmes méthodologiques et opérationnels apparus au cours de la période récente. D'une façon générale, la Banque estime que les résultats concernant la consommation privée sont assez fiables aux niveaux d'agrégation le plus fréquemment utilisés. Il est encourageant de noter que, d'après plusieurs sources, les données sur les dépenses et les prix recueillies pour le Programme permettent de disposer non seulement d'estimations plus fiables sur les comptes nationaux relatifs aux dépenses des particuliers, mais aussi d'indices reflétant mieux le niveau de pauvreté dans un certain nombre de pays.

3. En ce qui concerne les données relatives à la formation de capital et à la consommation des administrations publiques, il est généralement admis que les risques d'erreur et de déformation sont plus grands. La Banque continue d'explorer les moyens d'améliorer les estimations relatives à ces secteurs en prenant davantage en compte les différences qualitatives qui existent entre les produits et entre les pays. Elle examine à nouveau les méthodes utilisées pour obtenir des estimations du coût de la construction et mettre au point des spécifications de produits et d'activités qui soient plus faciles à utiliser, plutôt que d'essayer d'identifier des bâtiments ou ensembles d'habitations types et d'en évaluer le coût. Sur le plan pratique, la Banque a constaté que lorsque des sociétés privées indépendantes de métresseurs-vérificateurs sont chargées d'évaluer le coût de différents types de construction, il n'est pas toujours facile de vérifier et de valider les estimations

souvent très détaillées qu'elles établissent. Dans d'autres cas, les offices de statistique ont souvent du mal, une fois que le contrat a été exécuté, à obtenir des sociétés en question qu'elles règlent de façon satisfaisante les problèmes qui se posent après coup. La Banque s'efforce donc d'élaborer des méthodes appropriées pour que l'essentiel des activités de collecte de données aux fins du PCI relève directement des organismes statistiques, et de contribuer au renforcement des capacités des offices nationaux de statistique dans ce domaine.

4. La Banque s'emploie également à mettre au point un logiciel qui permettra d'automatiser davantage les méthodes d'ajustement et de validation des observations primaires, ce que l'auteur du rapport considère indispensable si l'on veut améliorer la qualité des données.

II. Vue d'ensemble

5. D'une façon générale, la Banque souscrit aux conclusions du rapport d'évaluation du PCI. En particulier, le rapport reprend à son compte les résultats d'une étude internationale antérieure qui soulignait l'intérêt des calculs de parité des pouvoirs d'achat (PPA)¹. La Banque, en accord avec les principales conclusions du rapport et de l'étude susmentionnée, estime que les parités de pouvoir d'achat (PPA) – que le PCI a pour principale fonction de calculer – sont essentielles pour un large éventail d'analyses économiques qui servent de base à l'élaboration de politiques. Elle est également d'avis que sans le PCI, le Système de comptabilité nationale (SCN) serait incomplet (voir section III.B ci-après). La Banque approuve en outre les observations du rapport concernant la nécessité d'améliorer l'actualité, la fiabilité et la qualité des estimations de PPA. Si la Banque est parfois en désaccord sur un certain nombre de points de détail, elle estime que la coordination centralisée du Programme au niveau mondial doit être maintenue et devrait même être sensiblement renforcée, ce qui suppose un accroissement des ressources allouées au Programme.

III. Le problème essentiel : la fiabilité des données

6. L'auteur du rapport estime que les données recueillies pour le PCI sont peu fiables. De l'avis de la Banque, trois facteurs influent sur la fiabilité des données : la pertinence des concepts; le cadre méthodologique; et le processus de traitement des données ou, plus précisément, les conditions dans lesquelles les méthodes retenues sont utilisées pour recueillir les données de base. Ces facteurs renvoient à des questions fondamentales bien connues, à savoir : les concepts sont-ils bien définis et pertinents, les méthodes statistiques utilisées sont-elles adaptées aux définitions et modèles conceptuels retenus, et les données recueillies reflètent-elles fidèlement la réalité et s'inscrivent-elles bien dans le cadre conceptuel et méthodologique.

A. Pertinence des concepts

7. Si l'on veut bien comprendre et analyser les écarts réels de performance économique dans un contexte spatial, il est essentiel de disposer, tant à l'échelon national qu'à l'échelle internationale, de données sur les prix pratiqués dans les différents pays ou groupes de pays. Tout comme, dans le cas des comparaisons temporelles, les séries de prix courants doivent être corrigés en fonction d'une base en prix constants pour mesurer les variations quantitatives réelles, il est nécessaire, aux fins des comparaisons quantitatives spatiales, de convertir les prix courants exprimés en monnaie locale en une valeur standard comparable exprimée dans une monnaie de référence. Les PPA sont utiles car ils réduisent les écarts de prix entre pays obtenus à partir d'une comparaison fondée sur les taux de change. Les comparaisons directes sur la base des taux de change en vigueur ne permettent pas de mesurer les écarts quantitatifs réels. Leurs résultats sont d'ailleurs très variables d'une année à l'autre dans nombre de pays. Les comparaisons fondées sur les taux de change peuvent aussi être influencées par des variations de la monnaie de référence (généralement le dollar des États-Unis) et par des changements intervenus dans le pays de référence.

8. Sur le plan conceptuel, les PPA sont également nécessaires pour étudier les écarts entre pays, voire à l'intérieur d'un même pays, pour ce qui est des dépenses dans des secteurs clefs ou des achats de produits de base. Il n'y a pas d'autre moyen de mesurer les écarts quantitatifs. Que l'on se place du point de vue des engagements de dépenses ou de celui des coûts de production, les écarts de prix doivent être éliminés si l'on veut procéder à des comparaisons internationales crédibles sur les niveaux de bien-être et de production. Il faut rappeler que, sur ce point, les chercheurs et théoriciens sont unanimes : il n'est possible de procéder à des comparaisons crédibles entre pays que si les valeurs ont été corrigées,

à l'aide des parités de pouvoir d'achat, de façon à supprimer les écarts de prix. Il est intéressant de mentionner à cet égard qu'en janvier 1999, lors d'une cérémonie officielle qui se tiendra à New York, les professeurs Robert Summers et Alan Heston seront nommés membres honoraires de l'American Economic Association pour leurs importantes contributions à l'étude des comparaisons internationales. Il y a quelques années, le Professeur Irving Kravis a reçu la même distinction pour son travail novateur dans le domaine de la CPI. La conférence de Kuznets, prononcée en novembre 1998 par Angus Maddison, portait sur le même sujet.

B. Cadre méthodologique

9. Les problèmes qui se posent sont les suivants : quelles sont les méthodes les plus efficaces pour calculer le PPA et quel degré de fiabilité les analystes sont-ils prêts à accepter? Sur le plan méthodologique, il existe deux façons de calculer le PPA et de procéder à des comparaisons fiables entre pays. Il s'agit, d'une part, de la méthode dite de l'évaluation des dépenses et, d'autre part, de la méthode du produit réel (valeur ajoutée). On admet généralement que la méthode de la comparaison des revenus n'est pas applicable en raison de l'impossibilité de distinguer les éléments quantitatifs du prix implicite unitaire, notamment dans le cas d'excédents (bruts ou nets) d'exploitation.

10. De l'avis de la Banque, les estimations de PPA obtenues à l'aide de la méthode dite de l'évaluation des dépenses et de celle du produit réel présentent toutes deux un intérêt car elles peuvent être utilisées pour des objectifs différents, et permettent notamment d'analyser les ressources, les niveaux de vie ou la productivité. Toutefois, ayant fourni le financement initial et l'appui nécessaires pour les comparaisons de production réelle de Groningen (Maddison), pour lesquelles les États-Unis d'Amérique servent de pays de référence, la Banque, de même que l'Office statistique de la Communauté européenne (EUROSTAT) et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), est très attachée à la méthode dite de l'évaluation des dépenses, qui constitue un moyen bien conçu et fonctionnel pour calculer des PPA fiables permettant de procéder à des comparaisons régulières entre pays pour un coût raisonnable. Cette méthode, initialement conçue par Milton Gilbert et Irving Kravis et pour laquelle l'Université de Pennsylvanie a fait oeuvre de pionnier, permet aux analystes et aux chercheurs d'utiliser des données sur les dépenses et les prix beaucoup plus détaillées que ne le sont les principaux agrégats macroéconomiques. Ces données sont particulièrement utiles pour comprendre, à l'échelle des pays, l'impor-

tance relative des dépenses consacrées aux secteurs clefs de l'économie qui ont un impact direct sur l'élaboration des politiques. Il s'agit notamment d'estimer le rapport entre le montant des dépenses de santé et d'éducation, d'une part, et les dépenses totales des ménages, d'autre part, le rapport entre les dépenses d'équipement et les achats de matériels, d'une part, et les constructions réalisées, d'autre part, et le montant des dépenses de nourriture et de biens de première nécessité, afin de mesurer le bien-être relatif de la population.

11. Il semble qu'il n'existe pas de méthode «idéale» permettant de recueillir au niveau des pays des données utilisables aux fins de comparaisons régionales et mondiales, car la pertinence de la méthode dépend au moins en partie de l'utilisation qui doit être faite des données collectées. La Banque a pourtant mis au point des logiciels perfectionnés qui permettent d'appliquer aux données brutes n'importe quelle méthode d'agrégation et d'utiliser n'importe quel indice.

12. Le PCI fait partie intégrante du SCN, qui accorde, comme tout système international, une grande importance à l'harmonisation et à la comparabilité des données. Le SCN de 1993, approuvé par les principaux organismes internationaux, y compris EUROSTAT, le Fonds monétaire international (FMI), l'OCDE, l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale, s'inscrit dans le cadre de l'action que mène la communauté internationale pour harmoniser les définitions et la classification des activités macroéconomiques afin d'en améliorer la comparabilité d'un pays à l'autre. À cet égard, le SCN met l'accent sur la façon dont les valeurs économiques exprimées en prix courants en monnaie nationale peuvent être corrigées en fonction de l'inflation et des écarts de prix entre pays.

C. Processus de gestion des données

13. C'est sur une question plus concrète, celle de la qualité des données, que le rapport exprime la plus vive inquiétude; l'auteur affirme que bon nombre de comparaisons portant sur les dépenses aux niveaux les plus bas ne sont pas fiables et que la principale cause de ce manque de fiabilité réside dans la mauvaise gestion et la supervision insuffisante des travaux statistiques accomplis au niveau des pays dans le cadre du PCI. En l'occurrence, il n'y a pas de solution immédiate et simple à ce problème.

14. Pour améliorer les capacités des pays et les sensibiliser davantage, la Banque a financé et organisé un grand nombre de séminaires et d'ateliers techniques à caractère pratique dans toutes les commissions régionales. Ils visaient expressément à renforcer la fiabilité des travaux consacrés au PCI au

niveau des pays. La Banque a également appuyé des travaux analogues menés par d'autres organismes, par exemple les activités opérationnelles du Centre européen pour les comparaisons mondiales des coûts de la vie, avec le concours d'EUROSTAT, en Afrique. D'autre part, elle a octroyé des moyens financiers à différents pays afin d'assurer la réalisation d'enquêtes appropriées sur les prix et les dépenses pour produire des informations exploitables dans le cadre du PCI et pour améliorer les données relatives aux prix et aux comptes nationaux, de façon générale. Cela dit, il lui est difficile de ne pas souscrire à la conclusion énoncée dans le rapport, selon laquelle les responsabilités liées au contrôle de la qualité des données n'ont pas été dûment assumées bien souvent. La Banque a relevé un certain nombre de cas où les offices nationaux de statistique n'avaient pas prêté l'attention voulue à la vérification et à la validation des données de base à partir desquelles les parités de pouvoir d'achat devaient être calculées ultérieurement à l'échelon régional. Une raison importante expliquant cette lacune – et l'existence des incohérences observées dans les résultats au niveau local – tenait au fait que les opérations de collecte (à l'échelon national) et d'agrégation des données (à l'échelon régional) étaient dissociées dans la pratique. Suivant les procédures en vigueur, les défauts dans les estimations détaillées faites à l'échelon des pays ne peuvent être entièrement détectés et évalués qu'à un niveau d'agrégation plus élevé car les microdonnées recueillies par un pays donné doivent alors être nécessairement comparées à celles d'autres pays ayant atteint un stade de développement analogue.

IV. Efforts actuellement déployés par la Banque pour améliorer les méthodes

15. La Banque a défini des principes directeurs, recommandé des méthodes à adopter aussi bien pour la collecte des données que pour le calcul des prix moyens annuels des articles inclus dans le PCI par les pays, et esquissé des modalités d'application pratiques. Elle a également aidé à établir des calendriers concertés. Néanmoins, la Banque s'est heurtée à des contraintes budgétaires et à des facteurs politiques qui faisaient obstacle à l'exercice d'une surveillance plus approfondie, à un contrôle rigoureux de la qualité des données et à la supervision externe des pratiques suivies par les pays participants en matière de statistique.

16. Le renforcement des capacités en matière de relevé et d'analyse des prix et de chiffrage des dépenses liées au produit national brut (PNB) étant un élément important du PCI, il n'est pas surprenant que la Banque ait été quelque peu

réticente à intervenir sur des points de détail. Plusieurs considérations importantes incitent à rejeter la microgestion ou la tentation de «résoudre» chaque problème que la caractérisation des données peut soulever. La Banque et les autres organismes qui jouent un rôle clef dans l'établissement de PPA multilatérales ne doivent pas s'immiscer de façon excessive dans le contrôle et la supervision internes des opérations nationales de collecte de données de base dans les pays participants. Cette tâche relève de la compétence des offices nationaux de statistique et la viabilité des activités statistiques et du processus de collecte de données doit reposer sur l'aptitude des organismes nationaux à bien gérer leurs propres travaux.

17. S'agissant des pays qui participent régulièrement aux travaux effectués dans le cadre du PCI depuis plusieurs années, un mécanisme (générique) reconnu a déjà été mis en place pour la collecte des données. Les nouveaux pays qui se rallient au programme sont invités à faire connaître leurs propres intérêts et leurs caractéristiques particulières, mais ils doivent aussi admettre la nécessité d'assimiler les pratiques en vigueur et de s'y conformer scrupuleusement dans la mesure du possible. Il est nécessaire de reproduire fidèlement (réplication ou clonage) ces pratiques pour assurer une uniformité dans l'exécution des tâches fondamentales et améliorer ainsi la fiabilité. L'utilisation de définitions, de classifications, de diagrammes et de manuels communs pour la présentation des articles et la compilation des données, par exemple, contribue à une uniformisation et à une plus grande harmonisation.

V. Appréciation de la Banque

18. Au niveau le plus général, la Banque considère que les toutes dernières estimations publiées dans le cadre du PCI sont crédibles. À première vue, elles sont difficiles à accepter intuitivement parce que, pendant très longtemps, on était accoutumé à procéder à des comparaisons fondées sur les taux de change. Les utilisateurs n'ont donc pas appréhendé immédiatement la véritable signification des chiffres ajustés en fonction des PPA. Il est admis, comme pour tous les agrégats, que les comparaisons détaillées portant sur les dépenses aux niveaux les plus bas sont bien souvent moins solides et moins fiables. C'est vrai en particulier lorsque les produits (notamment les services) sont difficiles à caractériser et peuvent varier sensiblement sur le plan de la qualité (critère qui ne donne pas lieu à des ajustements suffisants) et lorsque les prix moyens nationaux annuels sont susceptibles de fluctuer – ce qui est très logique – à l'intérieur d'une large fourchette (comme, par exemple, dans le cas de l'Inde ou de

la Chine), mais les mesures détaillées – au demeurant nombreuses – restent nécessaires pour assurer une uniformité encore plus grande dans les estimations faites à des niveaux d'agrégation de plus en plus élevés. À une importante exception près, la Banque n'a pu relever aucun cas manifeste de distorsion systématique soit entre différents pays, soit relativement à un article quelconque qui fait l'objet de mesures de prix dans le PCI. Ces constatations ont été corroborées par des recherches indépendantes. La validité des principales estimations et des conclusions globales au niveau le plus général se trouve ainsi renforcée.

VI. Utilisation des parités de pouvoir d'achat

19. Dans le cadre d'un processus de réévaluation périodique des aspects opérationnels, la Banque analyse les conditions d'utilisation, la pertinence et les possibilités d'emploi des chiffres du PNB ajustés en fonction des PPA comme critère pour orienter ses décisions relatives à la répartition des ressources. Les parités de pouvoir d'achat sont déjà utilisées dans le contexte de la réduction de la pauvreté pour guider les décisions concernant les orientations et l'aide au développement. Il se pourrait bien que les procédures d'évaluation liées à l'incidence de la pauvreté plutôt qu'au revenu par habitant prennent une importance croissante à l'avenir en tant qu'instrument guidant les politiques opérationnelles. Par ailleurs, étant donné la nouvelle alliance stratégique qui s'instaure, pour l'action en faveur du développement, entre la Banque et l'OCDE et les principaux donateurs bilatéraux, l'attention se focalisera certainement davantage sur les stratégies de réduction de la pauvreté. L'effondrement récent des taux de change dans les pays de l'ex-URSS et l'instabilité persistante des marchés financiers en Asie et dans une bonne partie de l'Amérique latine ont également accentué les pressions en faveur de l'utilisation des PPA envisagées, selon un point de vue classique plus largement partagé, comme un instrument servant à fixer des «repères» économiquement significatifs pour les taux de change. Lorsque la diminution des taux de change est associée à une inflation ultérieure – effective ou naissante –, les pressions qui s'exercent pour que l'on communique des données sur les prix, les PPA et les répercussions sur les niveaux de vie sont encore plus fortes. Les directeurs des offices de statistique des pays d'Asie touchés par la crise financière ont pris récemment une décision sur ces questions apparentées. D'autres pays ou zones géographiques tels que Singapour et Hong Kong (région administrative spéciale de Chine) suivent le mouvement. Dans ce domaine – sans

compter les informations supplémentaires que le PCI peut apporter, au niveau des pays, sur les pratiques commerciales, le dumping, les niveaux de rémunération relatifs, la compétitivité-coûts, etc. – le PCI remplit une fonction importante à l'échelon national.

VII. Financement

20. Le PCI est tributaire des enquêtes sur les prix et les dépenses réalisées au niveau des pays. Ces enquêtes ne sont menées que tous les cinq ans sauf dans les pays de l'OCDE et ceux de l'ex-URSS, où l'on recueille les données correspondantes à des intervalles plus rapprochés. Elles représentent néanmoins un coût marginal non négligeable par rapport au budget ordinairement alloué par un pays aux statistiques. C'est pourquoi la Banque a fourni à la plupart des pays un concours modeste pour les aider à financer ces travaux et à réaliser des études connexes sur les schémas de dépenses, y compris l'organisation d'ateliers et de séminaires régionaux. Elle s'est également efforcée de réduire le volume réel des ressources absorbées par la compilation des données en encourageant les pays à utiliser, dans la mesure du possible, les informations disponibles sur les indices des prix à la consommation et des prix de détail, et à se servir de listes de prix tronquées et harmonisées. Elle a en outre appuyé des enquêtes spéciales sur les investissements et les coûts des installations et du matériel dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Ces informations sont, en soi, intéressantes et utiles d'un point de vue pratique mais elles ne font pas partie des données normalement recueillies par les offices nationaux de statistique. Les pays n'ont pas de calculs à effectuer dans le cadre du PCI et les travaux liés à l'agrégation des données à l'échelle régionale et à l'établissement d'estimations à l'échelle mondiale relèvent de la compétence des organismes internationaux. L'idée principale qui sous-tendait toutes ces initiatives était de réduire autant que possible les coûts supportés directement par les pays pour la production de données sur les PPA.

21. La Banque utilise une fraction de son budget administratif ordinaire pour la gestion et la supervision générale des opérations liées au PCI au niveau mondial et pour explorer d'autres méthodes d'agrégation possibles. Elle puise dans les réserves de fonds d'affectation spéciale qui s'amenuisent rapidement pour financer des activités supplémentaires sur le plan régional et des études consacrées à des pays particuliers. À ce propos, le FMI et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ont versé des contributions financières importantes au PCI ces dernières années, mais elles n'étaient pas suffisantes pour combler le déficit de

ressources et, comme l'indique le rapport, le PCI continue d'être gravement affecté par le manque de moyens financiers.

VIII. Conclusion

22. Dans l'ensemble, la Banque considère que les travaux sur les PPA doivent se poursuivre et que le PCI doit être mis en oeuvre de façon aussi efficace et rentable que possible à l'échelle mondiale dans la limite de l'enveloppe budgétaire allouée. Jusqu'à présent, compte tenu des incertitudes entourant le financement, il était difficile de suivre l'approche habituelle impliquant une planification sur trois ans pour l'exécution des projets. Les plans de gestion étaient de ce fait moins solides et la supervision moins efficace qu'on ne l'aurait souhaité. Mais la communauté statistique internationale doit maintenant aller de l'avant et s'entendre sur une approche plus systématique. Elle doit déterminer comment on pourrait centraliser et renforcer la gestion du PCI pour exercer un contrôle effectif sur la qualité des données de base.

Note

¹ «Review of the OECD-EUROSTAT PPP Program», document établi par I. Castles, consultant auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à l'occasion d'une réunion sur le Programme de parité de pouvoir d'achat EUROSTAT-OCDE, tenue à Paris les 5 et 6 novembre 1997.