



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.3/1999/8
16 novembre 1998
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE
Trentième session
New York, 1-5 mars 1999
Point 3 e) de l'ordre du jour provisoire*

STATISTIQUES ÉCONOMIQUES : AUTRES STATISTIQUES ÉCONOMIQUES

Évaluation du Programme de comparaison internationale

Note du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à la Commission de statistique le rapport du consultant sur l'évaluation du Programme de comparaison internationale (PCI), dont le texte est reproduit en annexe. Élaboré sous l'égide de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et de l'Organisation des Nations Unies, ce rapport donne suite à la demande formulée par la Commission de statistique à sa vingt-neuvième session. 1/

1/ Voir : Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément n° 4 (E/1997/24), alinéas 13 j) à l).

* E/CN.3/1999/1



AnnexeRAPPORT DU CONSULTANT SUR L'ÉVALUATION DU
PROGRAMME DE COMPARAISON INTERNATIONALE*

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
RÉSUMÉ	1 - 21	5
Pourquoi ce rapport ?	2 - 6	5
Critiques et réactions enregistrées par le passé . .	7 - 11	7
Les PPA sont-elles nécessaires ?	12 - 17	9
Les estimations du PCI sont-elles crédibles ? . . .	18 - 20	10
Recommandations	21	11
Conclusions	22	13
I. INTRODUCTION	23 - 30	14
II. EXAMEN DU PCI	31 - 45	16
Quel est l'objet du PCI ?	31 - 37	16
Comment les comparaisons entrent-elles dans le discours quotidien ?	38 - 41	17
Pourquoi a-t-on demandé l'établissement du présent rapport ?	42 - 45	18
III. CE QU'EST LE PRÉSENT RAPPORT ET CE QU'IL N'EST PAS - ÉTUDES EXISTANTES ET PROBLÈMES IDENTIFIÉS	46 - 50	20
IV. POURQUOI EXISTE-T-IL UN « MALAISE » AU SUJET DU PCI ?	51 - 65	23
Le PCI se justifie-t-il compte tenu de ses applications ?	51 - 56	23
Le PCI se justifie-t-il compte tenu de la qualité des résultats que l'on peut en attendre ?	57	27
Vaut-il mieux de passer de PPA que d'employer celles du PCI ?	58 - 59	28
Quel est le montant minimal à investir pour améliorer sensiblement la qualité des données sur les PPA ?	60 - 62	28
Saurions-nous reconnaître d'éventuelles données de meilleure qualité ?	63 - 64	29

* Le présent rapport a été établi par M. Jacob Ryter sous l'égide de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et de l'Organisation des Nations Unies.

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
Les ambiguïtés de l'agrégation ou les comparaisons des prix effectifs entre pays nous dérangent-elles	65	30
V. DIFFÉRENCES ENTRE LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT CASTLES ET CELLES DU PRÉSENT RAPPORT	66 - 72	31
Concordances	67	31
Divergences	68 - 69	31
Recommandations nouvelles	70	32
Audit et évaluation	71 - 72	32
VI. CRÉDIBILITÉ ET PROCESSUS : COMMENT LE PROCESSUS ACTUEL EST-IL PERÇU ?	73 - 77	33
VII. CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES, POINTS DE VUE CRITIQUES ET DILEMMES	78 - 83	35
Circonstances particulières touchant le PCI	78	35
Les critiques que l'on entend	79	36
Dilemmes pour les phases futures	80 - 83	39
VIII. RÉPONSES POSSIBLES ET MESURES D'ORDRE PRATIQUE	84 - 96	42
Réponses possibles	84 - 86	42
Lancement d'une phase du PCI	87 - 93	44
Le rôle d'un bon manuel	94 - 96	49
IX. AUTRES QUESTIONS ET RÉPONSES	97 - 137	50
La question des pondérations du PIB	97 - 100	50
Quelle proportion du PIB faut-il couvrir ?	101 - 115	52
La question de l'agrégation du PIB	116 - 120	56
Pays passerelles	121 - 123	58
Proposition en vue d'accélérer la production des résultats	124 - 130	58
Une question de géographie	131 - 137	60
X. MESURES À PRENDRE SUR LE COURT TERME	138 - 154	63
Trois mesures indispensables	138	63
Le mécanisme d'assistance	139 - 142	63
Lignes directrices pour le redressement des données	143 - 147	64
Une capacité d'analyse	148 - 154	66

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
XI. COÛT, RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS	155 - 161	69
Combien va-t-il en coûter ?	155 - 159	69
Recommandations	160	71
Conclusions	161	73

RÉSUMÉ

1. Les éléments essentiels du présent rapport sont les suivants :

Si l'on devait condenser l'essence du présent rapport en un seul paragraphe, on dirait d'abord que le maintien du Programme de comparaison internationale (PCI) se justifie, mais que ses résultats doivent être rendus plus crédibles et plus utiles. Pour réaliser les changements nécessaires, la Division de statistique de l'ONU devrait nommer un « coordonnateur mondial » possédant l'expérience et la réputation qu'exige un tel mandat. Ce coordonnateur devrait être chargé d'organiser un consortium de financement formé de bureaux de statistique nationaux et d'institutions internationales afin d'assurer le succès d'une prochaine phase du PCI; de remanier le Manuel du Programme de comparaison internationale a/ afin de démontrer qu'il s'agit d'un processus transparent, objectif et effectif; et de trouver les moyens de mettre les résultats à la disposition de leurs utilisateurs en temps utile. L'autre option - la pire - consisterait à ne rien faire, mais des dépenses supplémentaires seront nécessaires pour rendre le PCI crédible.

a/ Études méthodologiques, série F, n° 62 (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.92.XVII.12).

Pourquoi ce rapport ?

2. Le présent rapport a pour objet d'examiner la situation du PCI 30 ans après sa création et de porter un jugement quant à ses perspectives pour l'avenir prévisible. Pour ce faire, on tentera de répondre à des questions telles que :

a) Les parités de pouvoir d'achat (PPA) et les statistiques ajustées en fonction des PPA que produit le Programme ont-elles un but utile qui ne pourrait pas être atteint par d'autres moyens moins coûteux ou de meilleure qualité ?

b) Sous leur présente forme, les statistiques produites par le Programme atteignent-elles les mêmes buts avec une qualité suffisante ?

c) Si l'on juge nécessaire de procéder à des améliorations, quel genre de mesures faut-il prendre pour ce faire et pourquoi ?

d) Comment faudrait-il gérer ces améliorations ?

e) Combien pourraient-elles coûter ?

f) Comment pourrait-on obtenir le financement nécessaire pour instituer de telles mesures ?

g) Quelles sont les premières actions à mener si les recommandations figurant dans le rapport semblent raisonnables ?

3. La section II du présent rapport traite de ces questions et y apporte des réponses. Elle s'adresse essentiellement à ceux qui s'intéressent exclusivement aux passages du rapport axés sur l'action ou dont les préoccupations quant au Programme et à ses résultats se limitent à connaître en général les recommandations du présent rapport. Les autres sections traitent des questions une à une et développent les éléments qui permettent d'aboutir aux réponses figurant dans la première section. On trouvera à l'appendice I* un récapitulatif des entrevues auxquelles s'est livrées le consultant auprès d'utilisateurs effectifs et potentiels des données ainsi que de fournisseurs d'informations de base dans les bureaux de statistique nationaux et internationaux.

Les circonstances précises qui ont suscité l'élaboration du présent rapport figurent dans le rapport sur la vingt-neuvième session de la Commission de statistique (New York, février 1997). L'établissement d'un rapport à la Commission, portant sur l'évaluation du projet de comparaison des performances économiques par des techniques de parités de pouvoir d'achat, a été confié à un consultant. Le mandat du consultant figure en annexe au document E/CN.3/1997/Add.1. L'évaluation était placée directement sous l'égide de la Division de statistique de l'ONU, du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale.

4. Le présent rapport n'est pas unique en son genre. Un autre consultant a établi un rapport sur le même sujet mais limité au secteur du Programme qui relève de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ce rapport-là, publié il y a près d'un an, a été examiné à l'occasion de plusieurs réunions officielles. 1/ Les évaluations et conseils qui y figurent sont semblables, à certains égards, à ceux du présent rapport, mais ils s'en diffèrent à d'autres égards. On trouvera à l'appendice II* un examen détaillé des concordances et divergences entre les deux rapports.

5. Le présent rapport n'étant pas conçu comme un roman policier, point n'est besoin de garder ses principales conclusions pour la fin. Très succinctement, ces conclusions sont les suivantes : le PCI vaut la peine d'être maintenu mais on peut qualifier son état actuel de « médiocre », à moins que ne soient améliorées sa crédibilité, la qualité de ses résultats et ses perspectives de survie. On recommande l'adoption de plusieurs mesures, certaines conçues pour

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

1/ En particulier, à une réunion de l'OCDE sur les parités de pouvoir d'achat, tenue à Paris en novembre 1997, et à la dix-neuvième réunion du Groupe de travail de la Commission de statistique sur les programmes internationaux de statistiques et la coordination (New York, 10-12 février 1998).

une application immédiate, d'autres pour une mise en oeuvre échelonnée sur les quelques années à venir, mais toutes sont tributaires de l'éventualité d'un apport financier adéquat au Programme. Autre conclusion : si des mesures de sauvetage suffisantes ne sont pas prises, le Programme risque fort de périr naturellement.

6. Les propos tenus dans le présent rapport sont essentiellement d'ordre critique et peuvent sembler excessifs à ceux qui n'ont épargné aucun effort pour promouvoir l'utilité du Programme et consolider son intégrité. Ils ont accompli une oeuvre remarquable dans des circonstances défavorables et dans un domaine marqué par des difficultés d'ordre pratique et conceptuel. La communauté statistique internationale devrait leur en savoir gré. Mais point ne sert de s'arrêter aux déficiences du Programme si l'on ne sait démontrer comment elles portent atteinte à sa crédibilité. Le rapport vise à justifier aussi fidèlement que possible toutes les mesures de redressement qui y sont préconisées, ce qui exige une vue objective de la situation actuelle et des perspectives du Programme.

Critiques et réactions enregistrées par le passé

7. Les questions traitées dans le présent rapport ne sont pas nouvelles. Elles ont été posées à maintes reprises tant par les utilisateurs que par les fournisseurs de données, probablement au grand dam des défenseurs du PCI qui luttent contre des forces croissantes pour maintenir l'intégrité et l'utilité du Programme. En réponse à une critique formulée par Paul Samuelson quant au fait que la Banque mondiale s'obstinait à publier des « chiffres erronés », 2/ le Vice-Président adjoint de la Banque mondiale faisait observer à l'époque :

« ...les tâches essentielles que nous confrontons [avant d'appliquer les PPA aux fins des opérations de la Banque] consistent à étendre la couverture des pays et à nous assurer que les données du PCI soient disponibles dans les délais voulus et à intervalles réguliers ».*

Et il portait le diagnostic suivant :

« ... [de nombreux pays en développement] ont estimé que ce travail leur imposait une charge financière excessive et n'ont trouvé que peu d'applications pratiques, en termes de politiques, aux estimations issues du Programme. Deuxièmement, certains pays en développement ont craint que les résultats du PCI, où leur produit intérieur brut (PIB) est estimé à un montant plus élevé, ... puissent être utilisés au détriment de leur cotation auprès des institutions internationales de financement. Troisièmement, les capacités de certains de ces pays en matière de statistique ne se sont pas prêtées facilement à une enquête PCI complète ».*

2/ Tableaux comparatifs des produits intérieurs bruts aux taux de change du marché.

* Traduction française non officielle.

Les deux mesures mentionnées spécifiquement dans le but de surmonter certaines des difficultés observées consistaient à « ...couvrir les pays exclus en se limitant à un nombre restreint de produits » et à ce que « les grandes organisations financières internationales coopèrent avec la Banque [mondiale] dans le cadre d'un arrangement de participation aux coûts ».*

8. Non seulement l'auteur du présent rapport donne les raisons pour lesquelles il souscrit aux critiques formulées jusqu'ici et aux mesures proposées pour remédier aux problèmes observés, mais encore il examine un certain nombre de vues critiques additionnelles et préconise des mesures de redressement. En particulier, il traite longuement du manque de crédibilité du Programme aux yeux tant des utilisateurs que des fournisseurs de données et il examine les moyens d'améliorer cette crédibilité. L'auteur étudie les éléments qualité, particulièrement le manque d'actualité du PCI, et il propose des moyens d'y porter remède.

9. Enfin, il examine les questions de la gestion et de l'organisation du Programme, il note les carences de l'une et de l'autre et préconise l'adoption rapide de mesures visant à renforcer l'administration du Programme. Il propose la teneur éventuelle de ces mesures et souligne combien il est urgent d'accélérer le mouvement et de préserver l'élan ainsi acquis si l'on veut sauver le Programme. Les éléments névralgiques des recommandations figurant dans le présent rapport sont relativement semblables à ceux qui ont présidé au lancement du Programme de mise en place de dispositifs nationaux d'enquête sur les ménages (PNUDEM). Ils consistent à :

a) Rechercher un coordonnateur ayant une stature et une crédibilité correspondant à l'importance que devrait avoir ce programme aux yeux de la communauté statistique internationale;

b) Persuader le plus grand nombre possible de bureaux de statistique nationaux des pays avancés de pourvoir - à leurs frais - quelques postes d'appui au coordonnateur. Ces postes serviraient de stages de milieu de carrière pour le personnel des bureaux nationaux.

10. Le présent rapport n'a pas pour objet de déceler des faiblesses dans les méthodes actuelles d'imputation et d'agrégation des données de base. L'auteur estime plutôt que les conseils figurant dans le Système de comptabilité nationale de 1993 (SCN de 1993) 3/ devraient être mis en oeuvre et que, dans l'immédiat, point n'est besoin de disperser les efforts, mais qu'il faut au contraire les concentrer exclusivement sur l'analyse systématique des différences entre les agrégats obtenus au moyen de méthodes différentes.

* Traduction française non officielle.

3/ Études statistiques, série F, n° 2, Rev. 4 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4). Voir : par. 16.103, alinéas a) et b); cette recommandation a été implicitement acceptée par la communauté statistique internationale et explicitement par les cinq organisations sous l'égide desquelles a été publié de SCN de 1993. Pour plus de détails, voir la section IX ci-dessous.

11. Le présent rapport ne vise pas non plus à mettre au point une méthode pour aider les bureaux de statistique nationaux à recueillir les données de base sous une forme comparable. À ce stade de l'existence du Programme et au vu des problèmes qui mettent en jeu sa survie, on estime que ni l'adoption de méthodes d'agrégation raffinées ni l'amélioration des plans de sondage ne présentent une importance majeure.

Les PPA sont-elles nécessaires ?

12. On peut apporter à cette question une réponse d'ordre général dont l'attrait est immédiatement évident aux yeux de la communauté statistique internationale. On a décidé il y a 20 ans d'entreprendre un processus qui a abouti à la révision la plus complète et la plus coûteuse du Système de comptabilité nationale de l'ONU. Cet exercice visait plusieurs buts, dont l'un consistait à confirmer l'existence d'une « langue » internationale chez les statisticiens qui dépouillent des données macroéconomiques, assurant ainsi que les mêmes termes ont la même signification. L'investissement que cette révision a exigé ne sera rentable qu'à partir du moment où les données nous permettront de comparer tant les taux de croissance que les niveaux des grands agrégats économiques. Mais pour y parvenir en ce qui concerne les niveaux de PIB (et des éléments constitutifs du PIB), l'existence des différentes monnaies nationales ne doit pas nous mettre en échec et nous ne devons pas devenir entièrement tributaires des taux de change du marché. Des points de vue conceptuel, théorique et pratique, le Programme de mise en place de moyens de comptabilité nationale (PMCN) ne sera pas complet tant qu'il n'englobera pas le PCI.

13. Ces vues ont déjà été exprimées à la réunion d'un groupe d'experts sur la méthodologie et la mise en oeuvre du PCI, ainsi que dans les réactions suscitées par le rapport du groupe à la vingt-septième session de la Commission de statistique.

« La Commission ... a exprimé son soutien au plan [caractérisé] ... par l'abandon de la pratique coûteuse consistant à entreprendre tous les cinq ans des comparaisons par rapport à une année de référence et par une tendance à intégrer les travaux sur les comptes nationaux et les indices des prix à la consommation. »

14. Mais ce genre de raisonnement parvient rarement à convaincre les gouvernements nationaux. Pour que les PPA estimatives acquièrent une légitimité accrue aux yeux des statisticiens nationaux officiels, et surtout aux yeux de leurs bailleurs de fonds, elles doivent avoir des conséquences descriptibles et raisonnablement importantes au niveau de leur application aux politiques publiques. Les entrevues réalisées en vue de l'établissement du présent rapport ont prouvé de façon convaincante que les PPA et les PIB ajustés en fonction des PPA sont effectivement nécessaires à certaines analyses de politique. En fait, n'étaient-ce certaines faiblesses apparentes des méthodes actuelles, on aurait déjà trouvé à ces estimations d'importantes applications opérationnelles. On trouvera dans la section pertinente du présent rapport de plus amples renseignements quant à ces applications. On peut citer quatre exemples d'applications importantes :

a) Évaluation plus précise de la pauvreté et de sa répartition, ce qui est indispensable à l'affectation effective de ressources limitées aux bénéficiaires nécessiteux;

b) Jugements mieux fondés en ce qui concerne les quote-parts et les droits de tirage des pays membres du Fonds monétaire international (FMI);

c) Évaluation plus précise du taux de change optimal de la monnaie des pays qui ouvrent leur économie au commerce extérieur et à l'investissement étranger;

d) Compréhension plus nette des effets de la compétitivité sur les échanges extérieurs et de leurs répercussions ultérieures sur la qualité des conseils donnés en matière de politique commerciale.

15. Il va sans dire les PPA et les PIB ajustés en fonction des PPA seraient les compléments essentiels des PIB à prix constants et que ces deux ensembles d'estimations devraient contribuer de façon égale à expliquer la croissance économique dans un monde où les échanges et les investissements internationaux se développent rapidement. Même si l'on estime qu'aucun de ces arguments n'est décisif à lui seul, ils confirment, lorsqu'on les considère dans leur ensemble, que l'absence de PPA appauvrirait considérablement le système de statistiques économiques internationales nécessaire à l'information des décideurs, au contrôle et à l'évaluation.

16. Rien de ce qui précède ne répond aux questions touchant l'utilité des PPA dans leur présent état. Ces questions s'inscrivent dans deux catégories :

a) Vaut-il la peine de préserver les PPA dans leur présent état d'actualité et de fiabilité ?

b) Les PPA estimatives existantes peuvent-elles être améliorées à un coût abordable pour la communauté statistique internationale ?

17. Les questions concernant les résultats des PPA et la façon dont elles se comparent aux autres options sont mentionnées à la section IV ci-après. Il y est question en particulier de l'état actuel des connaissances quant au pouvoir explicatif des PPA par rapport à celui de l'option des taux de change du marché.

Les estimations du PCI sont-elles crédibles ?

18. Elles ne le sont pas, et c'est là que réside le problème majeur du Programme. Selon un célèbre auteur de romans d'espionnage, « la valeur du renseignement dépend de son pedigree ». ^{4/} Il en va de même des statistiques. En effet, vues de l'extérieur, on peut estimer leur valeur potentielle mais non leur fiabilité. Pour apprécier leur « pedigree », on s'en remet essentiellement à la crédibilité du processus et à la confiance que l'on place dans ses responsables. Une grande partie du présent rapport est consacrée au « pedigree » des estimations issues du PCI. Ces estimations ont été l'objet de

^{4/} John Le Carré, A Murder of Quality (Victor Gollancz, 1962).

critiques liées pour la plupart au processus de collecte, de dépouillement et de diffusion des statistiques produites par le Programme.

19. Les PPA dépendent, plus que toute autre statistique internationale, d'une étroite coopération entre les bureaux de statistique nationaux et les services de statistique des institutions internationales. Mais les mécanismes qui appuient ce partenariat théoriquement harmonieux et étroit sont essentiellement embryonnaires. Dans certains cas, ils brillent par leur absence. Par le passé, on a porté une attention excessive à la façon d'agréger les données de base à partir du moment où elles sont disponibles, mais trop peu d'attention à la façon dont elles doivent d'abord être recueillies. Les mesures préconisées dans le présent rapport sont conçues pour améliorer le « pedigree » des données, rehausser leur valeur aux yeux de leurs utilisateurs potentiels et renforcer les couplages vitaux entre les bureaux nationaux et internationaux participant au dépouillement des PPA.

20. Naturellement, les mesures proposées coûtent de l'argent et il serait illusoire de prétendre mettre le Programme en ordre sans frais. En fait, on argue ci-après que le Programme consomme des ressources modiques par rapport à l'importance que pourraient acquérir les statistiques de parité de pouvoir d'achat si elles étaient produites de façon régulière et systématique et en temps voulu. On peut essayer de mobiliser des ressources additionnelles et l'on trouvera plus loin diverses propositions quant à la façon de procéder. Certes, d'autres options sont envisageables : soit ne rien faire et laisser le Programme s'étioler et disparaître naturellement, soit hâter délibérément son issue fatale. Cette dernière éventualité semble improbable car la communauté statistique internationale est connue pour son opposition à la peine capitale, mais la première option est plus probable, ce pourquoi elle est ici dénoncée comme indésirable. Voilà essentiellement quel est le contenu du rapport. La suite est consacré à l'argumentation et aux questions de détail.

Recommandations

21. Le présent rapport contient les recommandations suivantes :

1. Il n'y a lieu ni de mettre fin au PCI ni de le laisser dépérir. Au contraire, s'il était impossible de mobiliser un appui financier adéquat, la pire issue serait le dépérissement du Programme.
2. La mobilisation d'un financement à plus grande échelle suppose que l'on s'engage à produire en temps utile des données fiables par des méthodes bien documentées, en les accompagnant d'un solide commentaire analytique.
3. Bien que l'objectif à long terme consiste toujours à estimer toutes les composantes de la demande finale, les responsables du dépouillement devraient en un premier temps faire preuve de l'humilité nécessaire pour éliminer les estimations de prix pour les dépenses des ménages.
4. Les économies procurées par la limitation du champ d'observation des prix devraient être immédiatement réinvesties dans le programme.
5. Le Programme doit être doté d'un coordonnateur mondial.

6. Pour coordonner un projet aussi vaste et complexe, le coordonnateur doit être une personnalité connue et respectée qui possède des compétences administratives et professionnelles confirmées (il faut entendre par « professionnelles » une connaissance du complexe que constituent la comptabilité nationale, les applications économiques et les statistiques de base).

7. La Commission de statistique doit adopter une résolution portant lancement d'une nouvelle phase du projet. Cette résolution devrait être adoptée suite au dépôt d'un document énonçant sans ambiguïté les résultats escomptés, les actions entreprises, les moyens à mettre en oeuvre, les responsabilités des participants et leurs obligations en matière de reddition de comptes, ainsi que les normes de qualité à atteindre par le PCI et ses activités connexes.

8. La résolution adoptée par la Commission doit être le résultat et non la cause de la mobilisation des ressources. Celle-ci est un stade préparatoire à l'approbation finale.

9. La phase suivante devait être conçue de manière à produire une information ininterrompue par référence à une étude repère ou actualisée à l'aide d'indices de prix à la consommation et de taux de change.

10. Pour obtenir des ressources additionnelles à l'appui du projet, il y aurait lieu de créer des postes de stagiaires rattachés au coordonnateur et financés par les bureaux de statistique nationaux participants. 5/

11. Les activités de diffusion doivent être menées en commun par les bureaux de statistique nationaux et les services de statistique des institutions internationales. L'appui des bureaux de statistique nationaux doit être mobilisé afin de conférer au projet une visibilité et une pertinence plus grandes.

12. Les parties intéressées (ONU, FMI, Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Banque interaméricaine de développement, certains bureaux de statistique nationaux) devraient mobiliser, sous l'égide du coordonnateur, les ressources nécessaires pour :

a) Élaborer un prospectus du PCI qui servira base de discussion avec d'éventuels bailleurs de fonds;

b) Engager le premier groupe d'assistants pour une durée limitée, après avoir défini les modalités de leur engagement;

5/ Les modalités de cette proposition devraient être élaborées, étant entendu qu'elles seraient sujettes aux limites administratives et financières imposées d'une part par l'ONU et d'autre part par les bureaux de statistique nationaux participants; mais il n'est plus nécessaire d'être en poste de façon permanente à New York, Washington, Paris ou Luxembourg dans la mesure où existe un solide réseau de communications permettant la tenue de vidéoconférences et un échange intensif de points de vue par courrier électronique, par téléphone et par télécopie.

c) Entreprendre l'élaboration d'un manuel révisé et amplifié qui servirait de guide aux bureaux de statistique nationaux participant au PCI.

Conclusions

22. Aucun programme statistique d'envergure internationale n'a besoin plus que le PCI de coordination centrale et de relations effectives avec les bureaux de statistique nationaux. L'intégrité du Programme exige que les bureaux de statistique, tant nationaux qu'internationaux, jouent effectivement le rôle qui leur incombe. Sinon, le PCI serait trop vulnérable aux conflits de personnalité, aux fluctuations budgétaires minimes, à l'absence apparente d'orientation, etc. Par contre, une gestion vigoureuse, un sentiment d'attachement, un sens de la mission et l'appui unanime des bureaux de statistique nationaux peuvent rapidement renverser la situation. Toute évaluation de programme est l'occasion de poser des questions fondamentales quant à l'opportunité de le maintenir en existence. Si la réponse est affirmative et si le coût est abordable, les autres décisions nécessaires pour assurer la survie du programme ne devraient pas être difficiles à prendre.

I. INTRODUCTION

Le présent rapport est le résultat d'une évaluation du Programme de comparaison internationale (PCI) réalisée en 1997-1998 à la demande de la Commission de statistique, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU), du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. La teneur du rapport a été débattue avec ces institutions, mais tous les avis, recommandations et conclusions sont strictement ceux de l'auteur.

23. En 30 ans d'existence, le PCI a été mis à l'épreuve à de nombreuses reprises. Il a produit une vaste fonds de données précieuses qui sont employées en complément des données connexes dépouillées dans le cadre de la comptabilité nationale de chaque pays. Beaucoup a été écrit au sujet des PPA, dont l'estimation est à la base du PCI. Les divers auteurs ont analysés les résultats obtenus par le passé, comparé les diverses méthodes d'agrégation et démontré de façon concluante pourquoi les comparaisons de pays à pays qui se fondent sur les taux de change du marché peuvent mener à des résultats erronés aux fins de l'élaboration des politiques publiques et de la vérification d'hypothèses économiques.

24. Malgré cela, le PCI est en crise et l'on a donc demandé une évaluation de son état actuel. La crise menace la survie du Programme dans des conditions financières satisfaisante et compromet gravement la crédibilité de ses estimations chiffrées. Ni les pays qui participent au PCI ni les organisations internationales qui s'occupent de l'administrer n'estiment que le Programme est en équilibre ou que cet équilibre est stable. Ce sentiment, qui a été qualifié de « malaise collectif », a suscité quelques questions fondamentales auxquelles on s'efforcera de répondre succinctement dans la présente introduction.

25. Le présent rapport apporte une réponse affirmative franche et massive à la question de savoir s'il vaut la peine de réaliser un effort résolu en vue de maintenir le PCI en activité. On y constate que les résultats du Programme ont suffisamment d'applications sérieuses pour justifier l'entreprise. Ces applications sont notamment les suivantes :

- a) Toutes les comparaisons de pays à pays qui touchent le niveau des performances de l'économie;
- b) L'affectation rationnelle de ressources limitées telles que les quote-parts ou les droits de tirage du FMI;
- c) La détermination de taux de change appropriés pour les monnaies des pays qui ouvrent leur économie au commerce extérieur et à l'investissement étranger;
- d) Une meilleure compréhension des facteurs déterminants de la compétitivité internationale;

e) Une perspective nouvelle des rapports entre consommation, investissement et croissance économique.

26. Mais l'éventail des applications pour lesquelles on a fait appel aux résultats du PCI ne s'étend pas à des exemples aussi évident que la répartition des ressources financières restreintes affectées à la lutte contre la pauvreté ou à l'allocation de crédits conditionnels à l'équipement d'infrastructure sous l'égide de la Banque mondiale. Si ces applications figuraient au nombre des objectifs du Programme, les incertitudes concernant le devenir du PCI s'estomperaient, de même que le sentiment d'attachement et la volonté de participation des bureaux de statistique nationaux.

27. Certes, l'état actuel du Programme ne permet pas d'inscrire au nombre de ses objectifs la répartition de ressources restreintes. Nous seulement son manque d'actualité est-il déplorable, mais ses résultats ne sont généralement pas reçus avec la même confiance que des statistiques essentielles telles que l'indice des prix à la consommation ou le PIB des divers pays. Toutefois, la crédibilité et l'acceptabilité du Programme ne peuvent que s'améliorer si tous les participants – bureaux de statistique nationaux et services de statistique des institutions internationales – sont animés par un profond attachement à la qualité du PCI. Et cet attachement n'existera que si les applications du Programme constituent des raisons convaincantes d'appuyer le PCI.

28. Il existe un « cercle vertueux » qui semble avoir échappé à l'attention des gestionnaires du PCI. Le fait que les bureaux de statistique nationaux, de même que les autorités économiques nationales, n'accordent pas une importance primordiale aux objectifs du Programme prive celui-ci d'un appui essentiel. Les éléments constitutifs de la qualité du Programme – actualité, fiabilité des résultats, transparence des méthodes – sont gravement compromis par l'absence d'un tel appui. Mais cet appui fera défaut tant que les objectifs du Programme n'auront pas été nettement rehaussés, et ainsi de suite.

29. On s'arrêtera dans le rapport aux causes de la crise du PCI et l'on recommandera l'adoption d'un certain nombre de mesures visant à tirer le Programme du mauvais pas dans lequel il se trouve actuellement. Ces recommandations reposent sur l'hypothèse que les mesures seront prises graduellement et que l'appui apporté au PCI par les divers bureaux de statistique nationaux augmentera à mesure que sa qualité s'améliorera. Mais un certain nombre de mesures initiales s'imposent si l'on veut que le PCI ne reste pas en dehors du « cercle vertueux ». Ce sont notamment les suivantes :

a) La nomination d'un coordonnateur mondial chargé d'assurer un leadership vigoureux – un sens de la mission et un sentiment de confiance;

b) L'adoption immédiate de méthodes permettant d'actualiser plus rapidement les résultats du PCI, ne serait-ce que sur la base d'estimations préliminaires;

c) L'interrogation systématique des participants potentiels afin de s'assurer qu'ils ont une idée exacte de la portée du PCI, ainsi que de l'utilité et de l'importance potentielle (pour eux-mêmes en tant qu'autorités nationales) d'un tel programme bien géré;

d) La démonstration manifeste de la transparence des méthodes et des applications, accompagnée de la volonté de partager avec les participants les enseignements des succès et des échecs.

30. La communauté statistique internationale n'est pas connue pour sa propension à abandonner les programmes qui ne répondent pas à toutes les attentes initiales. Cette attitude est à la fois compréhensible et prudente. Mais elle présente de sérieux risques. Si le PCI ne reçoit pas un ferme appui et si l'on ne donne pas au Programme une nouvelle occasion de démontrer que ses résultats sont généralement utiles et instructifs, le pire serait de le laisser dépérir. Le présent rapport doit être considéré comme un argument longuement développé visant à empêcher le pire.

II. EXAMEN DU PCI

Quel est l'objet du PCI ?

31. On penserait à première vue que la question soulevée par le PCI est banale. Pour diverses raisons, on cherche à comparer les performances économiques d'un pays à celles d'un autre pays. Chaque pays ayant sa propre monnaie, il est nécessaire de convertir les chiffres d'une monnaie à l'autre pour comparer les grandeurs de même nature. Le taux de change est le facteur naturel de cette conversion. Mais les taux de change sont instables. Ils obéissent en partie aux anticipations touchant l'évolution à court terme du prix des actifs mais, à quelques exceptions près, tous les biens et services produits dans un pays ne sont pas l'objet d'échanges internationaux. 6/ C'est pourquoi on propose un facteur de conversion plus concret, défini comme le rapport entre le nombre d'unités monétaires du pays A nécessaires pour acheter dans le pays A la même quantité de biens et services que l'on pourrait acheter dans le pays B avec une unité monétaire du pays B.

32. Imaginons un univers très restreint formé de deux pays (l'Utopie et l'Ucronie) où n'existent que deux produits (hamburger et Coca-Cola). L'unité monétaire de l'Utopie est la « capsule » et celle de l'Ucronie la « salière ». Si l'on peut acheter en Utopie un hamburger et une bouteille de Coca-Cola pour une « capsule » alors que l'on doit déboursier trois « salières » pour effectuer le même achat en Ucronie, on peut conclure qu'il y a « parité de pouvoir d'achat » au taux de change 1 « capsule » = 3 « salières », quel que soit le taux de change observé sur le marché entre ces deux monnaies.

33. Cela revient simplement à dire que lorsque l'on exprime en termes de valeur le niveau de l'activité économique utopienne par rapport à l'Ucronie, il convient d'appliquer, jusqu'à nouvel avis (au cas où les prix relatifs évolueraient), un taux de conversion de trois pour un. L'emploi de ce facteur de conversion est totalement indépendant des anticipations concernant l'évolution du taux de change du marché entre la « capsule » et la « salière ».

6/ Sauf si le pays ou la zone considéré se livre essentiellement au commerce de transit, comme Hong Kong (Chine) ou Singapour, et même alors de nombreux services ne font pas l'objet d'échanges internationaux.

34. S'il est nécessaire, outre les comparaisons de prix, de dépouiller des informations concernant l'univers formé par l'Utopie et l'Ucronie, la règle à suivre consiste soit à exprimer toutes les grandeurs en « capsules » après avoir divisé par trois les grandeurs libellées en « salières » et réciproquement, soit à convertir les « capsules » et les « salières » en une tierce monnaie théorique, à condition de préserver le rapport 3/1 entre les deux monnaies nationales hypothétiques.

35. Si nous vivions dans un univers aussi simple, doté d'un nombre aussi limité de produits, et si les goûts et les techniques y étaient aussi uniformes et invariables, le problème des parités de pouvoir d'achat serait réglé une fois pour toutes. Mais ce n'est pas le cas. Dans l'univers où nous vivons, il existe de nombreux pays, une multiplicité de biens et de services, et les goûts et les techniques varient d'un pays à l'autre et évoluent dans le temps. Il n'est pas simple de décider de la composition d'un « panier » moyen de consommation – doit-il refléter les goûts de l'Utopie, de l'Ucronie ou d'un pays tiers, et dans l'affirmative lequel ? –, ni de garantir que les biens et services mis dans ce panier sont largement consommés dans chacun des pays comparés et sont à la fois comparables d'un pays à l'autre.

36. Il n'est pas simple non plus de définir la façon d'additionner des performances économiques exprimées dans des monnaies différentes. Diverses techniques ont été proposées qui donnent des résultats différents. Et il n'existe encore aucune théorie qui favorise sans ambiguïté telle méthode d'agrégation plutôt que telle autre, ni aucun corpus analytique qui explique comment les différences séparant les diverses agrégations évoluent dans le temps. De ce fait, la question de savoir comment comparer les performances économiques des pays au moyen d'un étalon commun n'a toujours pas reçu de réponse simple et convaincante, bien que l'on ait déployé beaucoup d'efforts dans l'espoir de mieux comprendre le problème et fait preuve d'une ingéniosité intellectuelle considérable afin d'éviter certains pièges redoutables.

37. En dépit des efforts et de l'ingéniosité qui ont été consacrés aux PPA par les auteurs et théoriciens, de sérieuses questions demeurent quant à la validité, à la fiabilité et à l'utilité des résultats. Ces questions ont trouvé leur expression chez les utilisateurs effectifs et potentiels des PPA et, à un autre niveau, chez ceux qui, à l'échelon national, produisent les données brutes nécessaires pour procéder aux comparaisons. Ces questions sont à l'origine du présent rapport.

Comment les comparaisons entrent-elles dans le discours quotidien ?

38. Les comparaisons internationales – et interrégionales – sont quasiment partie intégrante du discours quotidien. On dit qu'il est plus coûteux d'habiter New York que Mobile (Alabama), ou qu'il est moins cher de visiter Paris que Rome. Nous agissons en conséquence. Les institutions d'envergure internationale cherchent à rémunérer leur personnel de façon à compenser les différences de coût de la vie. Parfois, ces efforts ont un caractère résolument systématique. Ainsi, l'ONU applique une méthode élaborée afin de déterminer les différences de coût de la vie en menant des enquêtes périodiques dans différentes localités. Les services diplomatiques nationaux, animés des mêmes préoccupations, utilisent soit les données glanées par l'ONU soit les résultats de leur propres enquêtes. Statistique Canada procède à de telles enquêtes pour

le compte du gouvernement canadien. Les résultats sont jugés nécessaires pour assurer une certaine équité dans le barème des rémunérations versées aux fonctionnaires fédéraux canadiens en poste hors du pays. De nombreuses entreprises ayant leur siège au Canada et opérant dans d'autres pays consultent régulièrement Statistique Canada afin d'ajuster leurs propres systèmes de rémunération. Ce sont là autant d'exemples de comparaisons entre dépenses de consommation, réalisées dans le but d'ajuster les revenus en conséquence. Incidemment, des efforts du même ordre sont menés dans les grands pays où les conditions de vie varient considérablement d'une région à l'autre, en dépit d'une monnaie unique et de l'absence de tarifs intérieurs.

39. On dit aussi dans le langage courant que l'Utopie est un pays beaucoup plus riche que l'Ucronie, que A est pauvre mais pas aussi pauvre que B, et que C est au moins quatre fois plus productif que D. Certaines de ces affirmations ont un caractère éminemment impressionniste. D'autres vont plus loin, exigeant des preuves quantitatives à l'appui. Faute de mieux, cette preuve est donnée en appliquant les taux de change du marché. Mais la validité de ces taux se dégrade aisément dans l'espace et le temps. Dans de nombreux cas, dont certains concernent directement le débat sur la pauvreté, il existe de nombreux taux de change sur le marché, or les plus pertinents sont ceux que les autorités nationales voient du plus mauvais oeil. Dans d'autres cas, le taux est fixé arbitrairement car les échanges et les investissements internationaux sont fermement encadrés et le résultat de la conversion n'a aucun sens.

40. S'agissant des diverses monnaies qui ont récemment souffert d'un déclin rapide, il y a lieu de croire que l'application sans réserve des nouveaux taux de change établis par le marché tendrait à exagérer excessivement l'appauvrissement des pays émetteurs de ces monnaies. Il ne fait aucun doute que nul ne comparerait la production de biens et de services entre deux périodes différentes en se fondant sur ces taux.

41. À terme, les résultats du PCI nous permettent de nous prononcer ou peuvent servir à trancher entre des perceptions contradictoires. C'est pourquoi le débat qu'ils suscitent ne doit pas tellement porter sur leur droit à exister en principe mais plutôt sur la question de savoir si ces estimations sont suffisamment fines pour atteindre la plupart des objectifs visés. Il est légitime de se demander s'ils sont ou non plus utiles dans leur état actuel que les taux de change du marché, mais la réponse dépend pour beaucoup des décisions de politique que nous voulons étayer, des obstacles conceptuels qui restent à surmonter et des moyens que nous estimons devoir mettre à la disposition des responsables du PCI.

Pourquoi a-t-on demandé l'établissement du présent rapport ?

42. La Commission de statistique a débattu à maintes reprises la question de l'état du PCI. Pour résumer l'historique du Programme, 1/ celui-ci a été lancé en tant que projet basé sur la coopération entre l'Université de

1/ On trouvera un historique succinct du programme dans : Nations Unies, Manuel du Programme de comparaison internationale, Études méthodologiques, série F, n° 62 (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.XVII.12), annexe 1.

Pennsylvanie et le Bureau de la statistique de l'ONU (comme il s'appelait alors). Le déroulement du projet a été marqué par six événements - ou phases -, dont le premier a commencé en 1968, et il a abouti en 1975 à la publication pionnière de résultats. 8/ À partir de la troisième phase, le projet a été promu au rang de « programme »; l'Université de Pennsylvanie a assumé un rôle consultatif plutôt que celui de co-animateur; et la périodicité des estimations de référence a été fixée à cinq ans. Dès la quatrième phase, le projet a été régionalisé et la direction centralisée qui avait caractérisé les phases précédentes a été abandonnée en faveur d'une coordination centrale. Le seul changement intervenu depuis lors a consisté à abandonner la périodicité de cinq ans, dans les faits sinon explicitement.

43. Entre la fin de la quatrième phase et la sixième phase, le Programme a été marqué par des performances inégales selon les régions, ainsi que par une augmentation notable du nombre de pays participants. Alors que les pays de l'Union européenne réussissaient quasiment à intégrer le Programme à leurs activités régulières et à le mettre en oeuvre sur une base annuelle, les avancées ont été plus sporadiques dans les autres parties du monde. Les pays membres de l'OCDE n'appartenant pas à l'Union européenne n'ont pas toujours participé avec grand enthousiasme. Même si le volet OCDE du Programme fait partie d'un calendrier régulier, la participation n'a jamais cessé d'être mise en question. La disproportion entre les ressources affectées à cet exercice et l'ampleur de la tâche à accomplir est le principal facteur qui compromet l'instauration d'une situation plus stable.

44. Outre ses difficultés financières chroniques, le projet a souffert d'une crédibilité limitée auprès d'un certain nombre de fournisseurs essentiels de données, tant pour ce qui est de ses fondements conceptuels que de son utilité et des détails pratiques relatifs à son exécution. Ce genre de critiques n'ayant encore reçu aucune réponse complète, la timidité des réactions a entretenu des doutes croissants quant à la valeur de l'entreprise. Ces doutes sont évidents dans le premier rapport d'une équipe spéciale restreinte formée par le Secrétariat avec mandat d'examiner les problèmes cruciaux en matière de statistiques économiques. Le rapport a été présenté à la Commission de statistique lors de sa vingt-neuvième session, où celle-ci :

« A convenu de la nécessité de procéder à une évaluation du Programme de comparaison internationale (PCI) au niveau mondial, compte tenu des réserves suscitées chez certains États membres par la mise en oeuvre du programme et l'utilisation des résultats, et de trouver le moyen d'en rendre les données plus crédibles. La Commission a observé que le moment était bien choisi pour une évaluation... » 9/

8/ I. Kravis, A System of International Comparisons of Gross Product and Purchasing Power (Baltimore et Londres, The Johns Hopkins University Press, 1975).

9/ Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément n° 4 (E/1997/24), alinéa 13 j).

La Commission a aussi suggéré que le comité directeur, lorsqu'il reverra le mandat concernant l'évaluation du PCI au niveau mondial :

« ... [tienne] compte des problèmes très particuliers que pose l'établissement de comparaisons entre les pays très développés et les pays en développement (tenant par exemple au choix des moyens propres à garantir que les articles retenus présentent des caractéristiques communes et soient représentatifs de l'ensemble des pays comparés) ». 10/

45. Le présent rapport n'est pas le seul en son genre mais le deuxième à paraître. Dans le but de scinder le problème en segments plus facilement maniables et parce que la situation ne touche pas uniformément tous les pays, le « monde du PCI » a été divisé en deux parties : les pays membres de l'OCDE et le reste du monde. Le fonctionnement du PCI dans la zone de l'OCDE est décrit dans le « rapport Castles », 11/ établi à la demande de l'OCDE et débattu lors d'une réunion sur les parités de pouvoir d'achat, qui s'est tenue à l'appel de l'OCDE en novembre 1997. La situation concernant le reste du monde est traitée ci-après. Le présent rapport se réfère à certaines des conclusions et recommandations du rapport Castles, publié il y a près d'un an. On examinera également à l'appendice II* ce en quoi les recommandations pour les pays extérieurs à l'OCDE diffèrent des conclusions et avis figurant dans le rapport Castles.

III. CE QU'EST LE PRÉSENT RAPPORT ET CE QU'IL N'EST PAS — ÉTUDES EXISTANTES ET PROBLÈMES IDENTIFIÉS

46. En dépit de leur apparente simplicité, l'organisation et la gestion d'estimations de référence valables pour le PCI posent des problèmes redoutables. On comprend donc pourquoi en 1993 le groupe d'experts a longuement débattu diverses options de remplacement pour alléger le fardeau résultant d'une périodicité de cinq ans. Il eût été surprenant que cet exercice aboutisse à des solutions concrètes et surtout à des solutions qui dissipent les préoccupations touchant l'utilité du Programme et qui, en un même temps, simplifient considérablement la pratique actuelle. En raison des origines du Programme et de sa carence chronique de base financière solide, de nombreuses autres façons de procéder ont été proposées, non seulement dans la documentation produite dans le cadre de la gestion des organisations internationales, mais aussi dans des travaux théoriques.

10/ Ibid., alinéa 13 l).

11/ Ian Castles, « Review of the OECD-Eurostat PPP Program » (Paris, OCDE), document STD/PPP(97)5.

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

47. Il existe donc un grand nombre d'études traitant des caractéristiques propres aux différents systèmes d'agrégation employés jusqu'ici et contenant des propositions en vue de l'adoption de fonctions d'agrégation plus élaborées. 12/ Les décentrages introduits par les diverses options possibles en matière d'agrégation et d'imputation font l'objet d'une aussi vaste bibliographie. À sa vingt-cinquième session, la Commission de statistique a demandé que soit élaboré un manuel sur le PCI comme moyen effectif de tenir les fournisseurs de données de base au courant des progrès théoriques qui sous-tendent le Programme. C'est ainsi qu'a été établi le Manuel du Programme de comparaison internationale 13/ qui présente clairement les principales méthodes pour l'imputation et l'agrégation des données de base. Le présent rapport n'a pas pour objet de contribuer à cette présentation, surtout parce que là n'est pas le point le plus faible du Programme.

48. Il semble que deux éléments du PCI ont été négligés ou n'ont pas reçu toute l'attention qu'ils méritent. L'un est l'organisation matérielle de la collecte et du redressement des données de base, l'autre est la forme sous laquelle les résultats devraient être diffusés. L'hypothèse fondamentale qui explique l'absence d'orientations en matière de redressement des données est sans doute que les avis donnés à l'échelon international devraient traiter de questions familières aux bureaux de statistique nationaux. On comprend moins pourquoi la méthode la plus efficace pour diffuser les résultats n'a pas fait l'objet d'une réflexion plus approfondie. Ces deux questions sont abordées de façon relativement détaillée ci-dessous.

49. Dans le présent rapport, on cherchera essentiellement à traiter d'un petit nombre de questions clefs qui ont été posées lors de la réunion de 1998 du Groupe de travail sur les programmes internationaux de statistique et la coordination de la Commission de statistique :

12/ Voir : R. J. Hill, « Comparing price levels and living standards across the ESCAP countries using spanning trees and other aggregation methods » (Beijing, 1997).

13/ Nations Unies, Manuel du Programme de comparaison internationale, Études méthodologiques, Série F, n° 62 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.XVII.12). Bien que le Manuel soit surtout conçu pour servir de guide aux fournisseurs de données de base, aucun des bureaux de statistique nationaux interrogés ne semblait au courant de son existence.

Quatre questions fondamentales a/

1. Pourquoi existe-t-il un malaise au sujet du PCI ?
2. Pourquoi le processus adopté pour estimer les PPA n'inspire-t-il pas confiance ?
3. Pourquoi ne prête-t-on aucune attention aux résultats du PCI ?
4. Pourquoi existe-t-il une documentation aussi vaste sur l'agrégation alors que si peu d'articles sont consacrés aux techniques de base de l'estimation ?

a/ Ces questions résument, sous forme de paraphrases, des arguments critiques soulevés à diverses reprises pendant les sessions de la Commission : la question 1 a été soulevée par Tim Holt; la question 2 découle d'une observation de Bill McLennan; la question 3 a été posée par Ivan Felled à la vingt-sixième session de la Commission; et la question 4 se fonde sur une observation officieuse de Michael Ward. L'auteur considère que ces questions expriment de façon optimale les réserves qu'éprouvent les bureaux de statistique nationaux à l'égard du Programme

50. La première de ces questions est d'ordre suffisamment général pour qu'on puisse dire que le présent rapport est consacré à l'analyse des causes du malaise. Quant à la deuxième, elle touche probablement au fait qu'il n'existe aucun processus documenté ni aucune attribution définie des rôles et responsabilités. Quelques sections du présent rapports sont consacrés aux moyens qui permettraient de systématiser et d'explicitier plus nettement le processus. On interprète la troisième question comme révélatrice du dilemme créé par la médiocrité des politiques de diffusion. Soit les problèmes sur lesquels les PPA sont censées faire la lumière n'ont aucune importance aux yeux des utilisateurs potentiels (comme en témoigne leur manque de réaction) soit – si l'offre doit créer sa propre demande – les résultats du Programme ont si mal été présentés que leurs utilisateurs potentiels ne sont pas conscients de leur importance. On décrit plus loin les capacités qu'il conviendrait de créer sur le court terme pour tester l'hypothèse selon laquelle les utilisateurs effectifs ont besoin de statistiques ajustées en fonction des PPA pour faciliter la solution de problèmes effectifs. La dernière des questions ci-dessus concerne un défaut classique du PCI. Le débat technique s'articule sur la façon d'agrèger les données élémentaires, mais on n'a porté qu'une attention relativement modeste aux erreurs et aux pièges inhérents à la collecte des données. Cela est sans doute lié au fait que les participants au débat sont essentiellement des spécialistes de l'économie appliquée et des praticiens de la comptabilité nationale alors que les travaux de collecte et de dépouillement sont confiés à des statisticiens pour qui la qualité et l'utilisation des résultats ultimes ne sont pas des enjeux. On tentera d'établir ci-après un meilleur équilibre en abordant de façon nettement plus détaillée les questions qui touchent l'« estimation ».

IV. POURQUOI EXISTE-T-IL UN « MALAISE » AU SUJET DU PCI

Le PCI se justifie-t-il compte tenu de ses applications ?

51. Les applications du projet PPA justifient son existence au niveau actuel de son budget et, comme on le verra plus loin, il exige une augmentation importante des dépenses. L'augmentation de son budget devant également être supportée par les pays participants, on trouvera dans le présent rapport plusieurs moyens éventuels de mobiliser et d'organiser leur appui.

Poser la question en sens inverse

Une certaine ironie émane des questions posées quant à la validité et à l'utilité du PCI. Par exemple, le rapport sur le PCI pour la région de la Commission de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) révèle qu'à une exception près l'ordre des pays membres reste essentiellement inchangé en ce qui concerne la demande finale lorsque l'on passe des taux de change du marché aux PPA. La question suivante se pose donc : si aucune proposition analytique importante ne change, pourquoi prendre la peine de procéder à des ajustements en fonction des PPA plutôt que d'employer les taux de change après en avoir éliminé les fluctuations stochastiques au moyen de moyennes mobiles réalistes ? Après la première guerre mondiale et le bouleversement du système des changes internationaux qui en a résulté, la question avait été posée en sens inverse : doit-on se soucier des taux de change si l'on possède des renseignements concernant le pouvoir d'achat ? Ainsi, pour déterminer le taux de change à adopter, la solution consistait à faire un usage judicieux des pouvoirs d'achats comparatifs et de parvenir au plus tôt au niveau optimal (voir : J. M. Keynes, Tract on Monetary Reform, chap. 3). On partait du principe que même si le marché trouvait finalement le taux optimal, le processus aboutissant à ce taux était politiquement intolérable. Par conséquent, la prudence exigeait de comparer les pouvoirs d'achat et, sur cette base, d'adopter des taux de change provisoires en laissant aux marchés le soin de déterminer à terme le taux optimal. Dans son article intitulé « Economic consequences of Mr. Churchill », Keynes démontre ce qu'il en a coûté de ne pas tenir compte des PPA relatives lorsque l'on a voulu rétablir la livre sterling à son niveau d'avant-guerre.

Il ne faut pas s'étonner qu'après l'effondrement du régime soviétique, les républiques de l'ex-URSS, et surtout les pays d'Europe centrale et orientale qui avaient fait partie du bloc, aient trouvé une indispensable première approximation de leurs nouveaux taux de change dans des calculs de PPA déjà réalisés.

52. Parmi les applications qui ont été identifiées, les plus sérieuses semblent être les suivantes :

a) La possibilité de procéder entre pays à des comparaisons portant sur les niveaux de dépense. Il aurait été totalement futile d'avoir passé la plus grande partie des années 80 à détailler minutieusement le cadre d'un système international de comptabilité nationale en vue de garantir la comparabilité d'un pays à l'autre si nous nous privions aujourd'hui du droit de comparer les niveaux des performances économiques en l'absence de monnaie commune;

b) La nécessité de prendre en compte, dans la répartition de fonds limités, d'éléments autres que ceux qui sont liés au taux de change du marché. Par exemple, quel que soit le régime administratif en place, peut-on se permettre, pour déterminer l'accès au crédit, de ne pas tenir compte des variables économiques ajustées en fonction des PPA ?

Les applications administratives et opérationnelles
sont-elles trop sérieuses

C'est là une question délicate. Ainsi, le Manuel du Programme de comparaison internationale reste ambigu et, en définitive, ne donne aucune orientation et ne propose aucun moyen de progresser :

« Au niveau mondial en général, les résultats du PCI n'ont pas été utilisés pour les contributions au sein de l'Organisation des Nations Unies, ou pour les taux des prêts concessionnels de la Banque mondiale. Cela tient principalement au fait que le système opérationnel de ces deux institutions était déjà en place avant que le PCI ne voie le jour, si bien qu'elles ont naturellement été peu enclines à y apporter des modifications dès que de meilleures estimations sont devenues disponibles. De plus, les estimations de référence étaient le plus souvent disponibles avec plusieurs années de retard et ne couvraient qu'une partie des pays présentant un intérêt pour l'Organisation des Nations Unies ou la Banque mondiale. Lors de sessions récentes, la Commission de statistique a adopté la position selon laquelle les résultats du PCI ne seraient pas utilisés à des fins administratives à l'échelon mondial. » a/

Pourquoi pas ? Lorsque l'on établit une statistique, on ne doit pas chercher à la rendre si pure que son objectivité soit indéniable mais qu'elle ne trouve aucune application pratique. Les motifs proposés dans le Manuel sont conjoncturels. Les systèmes d'évaluation existants devraient s'étioler et, pour s'assainir, le PCI il doit produire des résultats en temps utile. La question des applications opérationnelles doit-elle être débattue à ce stade ? De toute évidence, un débat plus large s'impose. En dépit de la position adoptée par la Banque mondiale, b/ qui assure aux pays que les PPA ne sont pas utilisées à des fins administratives (ce qui est officiellement

exact), on imagine difficilement comment on pourrait continuer à les ignorer entièrement lorsqu'il est nécessaire de trancher un cas douteux.

a/ Voir : Manuel du Programme de comparaison internationale, Études méthodologiques, Série F n° 62 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.XVII.12), par. 36.

b/ S. Ahmad, « The International Comparison Programme (ICP): what is it and where does it stand now? » (Beijing, 1997)

c) Une meilleure compréhension des relations entre les variables relatives à la croissance économique (PIB, productivité, formation de capital). Cela est important non seulement pour mieux appréhender les mécanismes de la croissance à long terme, mais aussi parce que cette question présente un intérêt général pour les responsables des politiques publiques, particulièrement ceux des pays dont l'économie est en développement, qui cherchent à s'orienter en comparant leur situation à celle de pays similaires ou de pays au même stade de développement;

Un test de la qualité des PPA : estimations du PIB par habitant

Summers et Heston sont les seuls qui, dans une communication présentée il y a un an à un séminaire sur le PCI qui s'est tenu à Beijing, a/ ont posé la question essentielle suivante (et y ont répondu) :

« ...des PPA exactes sont indubitablement préférables aux taux de change pour les conversions visant à comparer le produit, mais il se peut que les PPA estimatives dont on dispose dans le cadre du PCI soient d'une qualité si médiocre qu'elles donnent une estimation moins précise des PPA effectives que les taux de change ».* Les auteurs citent une célèbre étude sur l'expansion économique comparée b/ qui comprend les résultats obtenus en faisant la régression de la croissance du PIB dans un certain nombre de variables en utilisant tour à tour les taux de changes et les PPA disponibles. Ils concluent que « les régressions préfèrent nettement la version Summers-Heston du niveau du PIB réel ».*

a/ R. Summers et A. Heston, « Use of ICP results: a note on estimates of GDP per capita », Beijing, 1997.

b/ R. J. Barro et X. Sala i Martin, Economic Growth (McGraw-Hill, 1994)

* Traduction française non officielle.

d) Un éventail d'applications qui détermineront un taux de change convertible pour les pays qui émergent d'un régime d'inconvertibilité monétaire et d'encadrement du commerce extérieur;

e) Une image moins déformée de l'étendue de la pauvreté et de ses corrélats.

53. Si ce sont là de bons exemples des applications sérieuses des PPA, pourquoi le Programme suscite-t-il tant de doutes ? Réponse : pour au moins les trois raisons énoncées ci-dessous. L'auteur du présent rapport recommande de répondre à toutes les trois.

Applications pour les activités opérationnelles et la recherche

Aucune de ces questions ne se pose à l'intérieur de l'Union européenne où a) le programme de comparaison est intégré aux programmes ordinaires des prix; b) il existe des applications opérationnelles bien connues découlant de l'estimation régulière des PPA; et c) un réseau bien établi de contacts et de réunions assurent la pertinence et l'actualisation du programme.

54. Il n'existe aucun flux continu d'informations sur les PPA comparable au courant de données sur les taux de change et les indices des prix à la consommation. Le fait que la planification des PPA à l'échelon mondial intervienne à peine une fois tous les cinq ans et le principal facteur qui, à lui seul, compromet l'importance des PPA aux yeux des utilisateurs et des fournisseurs de données. ^{14/} Les statistiques qui n'ont que peu de conséquences opérationnelles ne reçoivent pas l'appui financier qu'exigerait la solution des difficultés auxquelles se heurtent leur production, leur tenue et leur développement. Si elles ne parviennent pas à obtenir un appui financier, elles perdent les caractéristiques nécessaires (à supposer qu'elles les aient jamais possédées) pour servir à des applications hautement visibles. C'est pourquoi il est recommandé aux organisateurs du Programme d'envisager de produire d'un flux continu d'informations sur les PPA plutôt qu'un dossier détaillé tous les cinq ans.

55. La présentation des PPA est loin d'être accessible et la signification des constatations faites à chaque nouvel exercice n'a pas été diffusée aussi largement que, par exemple, les résultats de la balance des paiements ou l'indice des prix à la consommation. Il est difficile à l'utilisateur de prêter importance à telle ou telle statistique s'il a du mal à déchiffrer le message qu'elle est censée transmettre et à déterminer l'importance de ce message. On trouvera dans le présent rapport des recommandations visant à améliorer la

^{14/} L'un des facteurs qui réduit l'importance de certains bureaux de statistique nationaux aux yeux de leur gouvernement est que les principales grandeurs qu'ils ont la charge de dépouiller – les comptes économiques de la nation – sont disponibles beaucoup trop tard pour trouver une application opérationnelle.

situation à cet égard, ainsi que des exemples de contenus plus attrayants. Il serait possible de sensibiliser les utilisateurs à l'importance des PPA en accélérant la parution des résultats et en les diffusant de façon plus intelligente et plus attrayante. S'ils gardent leur forme actuelle, ils continueront d'être ignorés. 15/

56. On n'a jamais tenté d'intéresser systématiquement les utilisateurs potentiels à l'intérieur des pays et de ce fait, le calcul des PPA est largement considéré dans le tiers monde comme intéressant exclusivement les organisations internationales, mais à l'exclusion des organes de décision de ces institutions. Le présent rapport contient des recommandations quant à la façon de mobiliser l'intérêt des utilisateurs potentiels dans les pays membres.

Le PCI se justifie-t-il compte tenu de la qualité des résultats que l'on peut en attendre ?

57. La qualité des données fournies est connue et a été testée, mais principalement en milieu universitaire. Elle a aussi fait l'objet de vives critiques. La qualité des données peut être caractérisée essentiellement comme suit :

a) Pour deux régions au moins - l'Amérique latine et la région de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) -, les résultats semblent raisonnables au niveau des grands agrégats; en outre, lorsqu'on les teste (voir Heston et Summers au sujet du PCI et du PIB par habitant) ils révèlent des comportements plus acceptables que les mêmes variables converties aux taux de change du marché;

b) En dépit de cette constatation d'ordre général, on observe des exceptions dans les deux régions. L'ordre de classement des PIB par habitant dans le sous-continent indien est contesté par les experts de la région, tandis que les résultats estimatifs obtenus pour le Mexique paraissent contre-intuitifs en raison de l'ordre dans lequel ils classent le pays rapport au reste de la région;

c) À des niveaux de détail moins poussés, les résultats ne permettent pas des interprétations d'ordre général : beaucoup ne sont pas immédiatement compréhensibles ou ne se prêtent pas à une interprétation économiquement acceptable du processus dont ils découlent;

d) Une situation similaire règne dans la zone de l'OCDE, où l'on signale dans le rapport Castles trois secteurs (agrégats de positions élémentaires) où les résultats produits sont très contestables. En effet, les

15/ Lorsque Statistique Canada a annoncé les résultats d'une comparaison bilatérale des parités de pouvoir d'achat avec les États-Unis, la nouvelle a été accueillie avec un profond manque d'intérêt par les ministères potentiellement intéressés et par la presse. Il se peut que la présentation analytique ait laissé à désirer mais, dans l'ensemble, elle ne péchait ni par défaut de raffinement ni par excès de banalité. Mais elle concernait une situation vieille de trois ans et ne présentait donc qu'une importance opérationnelle négligeable.

changements constatés dans l'ordre du classement des pays lorsque l'on passe d'une année de référence à une autre ne s'expliquent par l'évolution ni des prix internes ni des taux de change. Les variations sont trop étendues et trop radicales pour s'expliquer par de minimes variations erratiques.

En général, l'étude longitudinale et transversale des résultats du PCI révèlent trop de cas apparemment contre-intuitifs.

Vaut-il mieux de passer de PPA que d'employer celles du PCI ?

58. Les données officielles tendent à avoir le degré de qualité et d'utilité que nous voulons bien leur conférer. Il manque cependant à cette assertion une importante dimension « temps ». Supposons que le PCI continue de recueillir des données pendant encore de nombreuses années et de nombreuses phases. Au moment où on les emploie, les données cumulatives sont plus utiles que si les données qui nous paraissent médiocres aujourd'hui n'existaient pas. Le seul problème est que nous ne savons pas de combien elles s'écartent de la vérité.

59. Il ne faut pas confondre cette observation avec une espèce de mesure absolue de la fiabilité car une telle mesure n'existe pas et on n'existera pas dans l'avenir prévisible. 16/ Si nous pouvions apprécier cette fiabilité, même approximativement au début, cela contribuerait largement à établir la crédibilité des données, ce qui constituerait une base solide pour leur application ininterrompue. Les caractéristiques de dispersion qui sont proposées à l'appendice III* constituent un premier pas vers une indication de la nature des erreurs éventuelles. Mais il est évident que ce domaine se prêterait à des recherches largement rentables, en tout cas plus que les travaux concernant l'agrégation, domaine où l'on risque de rentrer rapidement dans une zone de rendements décroissants.

Quel est le montant minimal à investir pour améliorer sensiblement la qualité des données sur les PPA ?

60. Deux questions doivent être considérées indépendamment l'une de l'autre : l'investissement à réaliser et la nécessité de le financer. Le montant à investir ne saurait être négligeable. L'investissement nécessaire porte sur deux catégories de personnel : les analystes et les directeurs de processus. Ces derniers sont indispensables pour coordonner et organiser les montages financiers nécessaires au lancement des nouvelles phases du PCI, et surtout pour

16/ Lorsqu'ils examinent un programme de statistique, les spécialistes de la vérification comptable exigent souvent une mesure chiffrée de la conformité aux normes et procédures et une erreur mesurable, qui, ensemble, donneraient un nombre unique exprimant la « fiabilité » des statistiques. Ce nombre d'existe pas et nul n'a trouvé le moyen de l'établir pour des statistiques aussi complexes que la famille des comptes nationaux. Cela n'empêche cependant pas les bureaux de statistique nationaux et les services de statistique des institutions internationales de fournir une appréciation quantifiée des séries qu'ils produisent.

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

convaincre les utilisateurs potentiels mais encore indécis de l'utilité des résultats et du fait qu'ils ne s'amélioreront pas tant qu'ils ne seront pas utilisés intensivement. Pour que cet argument paraisse plus plausible, les résultats doivent être mis à la disposition des utilisateurs beaucoup plus promptement qu'aujourd'hui.

61. Les dépenses courantes du Programme – dans le monde entier – sont difficiles à estimer car on ne connaît aucun moyen évident d'évaluer l'effort que les bureaux de statistique nationaux consacrent au PCI. Le coût total – à l'exclusion de l'OCDE, de l'Office statistique des communautés européennes (Eurostat) et du Centre européen pour les comparaisons mondiales du coût de la vie (Eurocost) – est probablement de l'ordre de 1,7 milliard de dollars pour les activités extérieures à la zone de l'OCDE. Ces dépenses, étalées sur une période de plus d'un an (probablement près de trois ans), comprennent :

- a) La tenue de séminaires régionaux;
- b) Le fait de libérer le personnel des enquêtes ordinaires pour participer à la collecte des données destinées au PCI;
- c) La réalisation d'enquêtes spéciales au sujet de dépenses telles que le secteur non domiciliaire du bâtiment et des travaux publics, les machines et matériels, etc.;
- d) La saisie de données au niveau des bureaux de statistique nationaux;
- e) Les déplacements à destination des bureaux de statistique nationaux pour fournir aide, orientations et assistance;
- f) Le dépouillement, l'analyse et la publication.

62. Sur le montant de ces coûts, 300 000 dollars en moyenne ont été dépensés par chacun des coordonnateurs régionaux, plus 200 000 dollars par région pour les dépenses autres que celles des ménages, le solde étant des coûts accessoires engagés par les pays participants. Les dépenses additionnelles préconisées dans le présent rapport ajouteraient probablement un autre million de dollars pour un cycle d'enquêtes de référence et d'actualisation, dont la moitié ou les deux tiers seraient supportés par les pays intéressés et le reste par un consortium d'organisations internationales. Cette augmentation correspond essentiellement aux dépenses (traitements et autres coûts) afférentes au coordonnateur mondial et aux coordonnateurs régionaux, déduction faite des économies réalisées en réduisant ou en supprimant la prochaine vague d'estimations sur les dépenses autres que celles des ménages. Les pays intéressés financeraient les traitements du personnel affecté aux travaux analytiques.

Saurions-nous reconnaître d'éventuelles données de meilleure qualité ?

63. L'amélioration de la qualité se traduirait-elle par une absence de surprises contre-intuitives et par une amélioration du processus ? L'amélioration du processus est définissable et réalisable. C'est en fait vers cela que tendent la plupart des recommandations positives du présent rapport. Mais l'intuition de l'un peut différer de l'intuition de l'autre. Et pourtant, nous sommes tous experts en matière de pouvoir d'achat international.

Une cohérence intertemporelle 17/ contribuerait pour beaucoup à créer la même crédibilité que celle que nous inspirent les principales statistiques économiques nationales. Certes, pour le PIB ou l'indice des prix à la consommation, nous contestons à la rigueur telle augmentation ou telle baisse, ou nous nous demandons si tel niveau n'est pas systématiquement sous-estimé, mais à toutes fins pratiques, nous prenons pour acquit ce que les séries révèlent. Le même réflexe ne joue pas dans le cas des PPA. Le rapport Castles contient plusieurs exemples fondés sur la publication de PPA par différentes directions de l'OCDE.

64. Si l'on veut acquérir ces propriétés - cohérence et absence de surprises contre-intuitives crédibles - et si la méthode présente l'ouverture nécessaire pour débattre des chiffres de base, il est indispensable que la transparence augmente considérablement, de même que les capacités des organisations internationales à répondre à toutes contestations touchant les agrégats qu'elles établissent.

Les ambiguïtés de l'agrégation ou les comparaisons des prix effectifs entre pays nous dérangent-elles ?

65. Des doutes ont été exprimés à l'égard des unes et des autres. Le cas signalé dans le rapport Castles concernait le classement des pays dans l'ordre des prix ou des volumes pour certaines positions élémentaires. Mais au cours des entrevues, les producteurs des données de base qui avaient participé à un ou deux des séminaires régionaux organisés pour le lancement de la sixième phase ont formulé avec une inquiétante fréquence des observations telles que :

a) « ... le pays X, que nous connaissons bien, doit avoir interprété les lignes directrices de façon erronée car tous les prix qu'il signale sont beaucoup plus bas que ce que nous avons constaté... »;

b) « ...les pays x, y et z ont produit des chiffres dénués d'explications pour les loyers et les coordonnateurs n'ont pas cru pouvoir intervenir. Cela introduit donc une distorsion au niveau des données de base dans cet important secteur de dépense... »;

c) « ...les prix présentés par les pays voisins ne sauraient être justes car ils semblent s'appliquer exclusivement à la capitale qui, nous le savons, n'est pas représentative, et ces prix ne peuvent en aucun cas se comparer aux nôtres, etc. ».

17/ Le genre d'incohérence intertemporelle relevée dans le rapport Castles est la plus dommageable pour la crédibilité des PPA. Tant que l'on ne pourra plausiblement expliquer pourquoi l'ordre des classements est instable dans le temps en dépit du fait qu'aucun taux de change, officiel ou du marché, ne peut expliquer l'évolution observée, cette critique dommageable continuera de caractériser les PPA, au grand détriment du Programme tout entier.

V. DIFFÉRENCES ENTRE LES RECOMMANDATIONS DU
RAPPORT CASTLES ET CELLES DU PRÉSENT RAPPORT

66. Cette question est examinée en détail à l'appendice II*. On trouvera ci-après une version condensée visant à souligner les principales questions qui ne sont pas traitées dans le rapport Castles et à signaler certaines différences de vues.

Concordances

67. Le rapport Castles et le présent rapport concordent sur le principe que les PPA et les variables macroéconomiques ajustées en fonction des PPA ont un rôle très utile à jouer et qu'aucune autre option n'existe pour procéder à des comparaisons entre pays portant sur des niveaux plutôt que sur des taux de croissance. Les deux rapports concordent quant à la nécessité d'intégrer le PCI aux programmes nationaux de statistiques économiques, particulièrement ceux qui concernent la comptabilité nationale et les prix. Les deux rapports concordent sur le fait que le PCI a été sous-financé par rapport à ses objectifs et qu'un apport de ressources est nécessaire pour asseoir le programme sur des bases plus fermes. Tels sont les aspects les plus fondamentaux des avis exprimés.

Divergences

68. L'auteur du rapport Castles, ayant posé la question de savoir qui doit être responsable des résultats du programme des PPA, préconise que cette responsabilité incombe exclusivement aux institutions internationales qui participent au PCI. L'auteur du présent rapport est vivement partisan d'un partage des responsabilités. Cet avis se fonde sur les motifs suivants :

a) Il est indispensable à la survie du Programme de mobiliser la coopération des bureaux de statistique nationaux. La probabilité de mobiliser effectivement cette coopération augmente si les bureaux de statistique nationaux se sentent responsables de la qualité d'un produit qui les intéresse autant que les institutions internationales;

b) La crédibilité du programme souffre si les utilisateurs et les fournisseurs de données ont l'impression qu'ils sont tenus dans l'ignorance des méthodes et procédures qu'emploient les organisations internationales pour agréger les données. Une responsabilité explicitement partagée impose une plus grande transparence;

c) La coopération des bureaux de statistique nationaux est indispensable tant avant qu'après l'agrégation des données si celle-ci est considérée comme un processus interactif. La probabilité qu'une telle coopération se concrétise effectivement augmente sur les bureaux nationaux se sentent aussi responsables du produit collectif que de ceux qui concernent spécifiquement leur pays.

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

69. On préconise dans le rapport Castles de changer radicalement la cible conceptuelle du Programme. Plus précisément, on estime que le Programme devrait porter exclusivement sur les dépenses des ménages et servir uniquement à la comparaison des revenus réels. Les motifs invoqués sont d'ordre tant pratique (judicieuse affectation des fonds) que théorique (l'objectif réel du Programme n'est pas de comparer les PIB et toutes les composantes de la demande finale). On trouvera dans le présent rapport l'expression d'une profonde sympathie pour les arguments d'ordre pratique. Si de telles considérations pratiques sont importantes pour les pays membres de l'OCDE, elles valent au moins autant le reste du monde. Mais on estime dans le présent rapport qu'à terme le programme vise à ajuster les PIB et l'on y cite un certain nombre d'exemples – suffisamment convaincants – d'applications qui exigent l'ajustement de toutes les catégories de la demande finale.

Recommandations nouvelles

70. Les actions ci-après ne sont pas mentionnées dans le rapport Castles, sans doute parce qu'elles sont moins importantes pour le volet OCDE du Programme. Cela étant, deux d'entre elles, qui contribuent à renforcer la crédibilité du Programme, devraient aussi être prises en compte pour la gestion du Programme à l'OCDE. Ces actions consisteraient à :

a) Organiser le lancement d'une nouvelle phase en tenant compte de la nécessité d'assurer une plus grande transparence; définir le rôle des bureaux de statistique nationaux; et garantir une coordination appropriée entre les régions et entre les coordonnateurs régionaux et les bureaux de statistique nationaux participants;

b) Définir le rôle du coordonnateur mondial, ainsi que l'appui dont il a besoin et les mesures à prendre sur le court terme afin d'améliorer la crédibilité du Programme et ses chances de survie;

c) Réduire considérablement les délais de parution des résultats du Programme et étudier la façon d'amortir l'impact des révisions chaque fois qu'est établie une nouvelle estimation de référence;

d) Esquisser les types de descriptions analytiques qui devraient accompagner la publication des estimations de référence et des mises à jour afin de rendre les résultats du Programme plus intéressants et pertinents pour leurs utilisateurs actuels et potentiels.

Audit et évaluation

71. L'un des points communs au rapport Castles et au présent rapport est que l'un et l'autre traitent de la question de savoir si le PCI se justifie parce qu'il vise à répondre à une demande spécifique et si cette demande est effectivement satisfaite par le Programme tel qu'il existe actuellement. Il serait préférable a) que le PCI comprenne des dispositions en vue d'en faire à intervalles réguliers l'audit et l'évaluation; b) que l'audit et l'évaluation soient tous deux réalisés par des organes indépendants; et c) que les rapports correspondants soient présentés aux sessions de la Commission de statistique. Ainsi, si les circonstances n'étaient pas favorables à la réalisation d'un audit – soit parce qu'il n'existe aucun organe indépendant crédible soit parce qu'il

est possible de déroger à l'obligation d'un audit - la Commission déciderait explicitement de ne pas en réaliser.

72. Cette recommandation a pour but de renforcer les mesures visant à promouvoir la transparence et à renforcer le genre de crédibilité dont le Programme a besoin.

VI. CRÉDIBILITÉ ET PROCESSUS : COMMENT LE PROCESSUS ACTUEL EST-IL PERÇU ?

73. Les organisateurs du Programme devraient s'intéresser de très près à la façon dont le processus est perçu par les bureaux de statistique nationaux qui participent à une phase du PCI. Le processus est en fait défini dans ses grandes lignes dans le Manuel, comme on peut le constater ci-dessous, juste après avoir expliqué comment un des responsables nationaux interrogés a perçu les événements qui ont marqué la sixième phase.

74. Dès que le chef du bureau de statistique national a décidé que son pays participerait à la prochaine phase du PCI, un séminaire régional a été organisé afin d'expliquer succinctement les buts, méthodes et procédures propres à la sixième phase. Le séminaire a surtout été consacré à :

- a) Expliquer la méthodologie employée pour l'agrégation;
- b) Décrire dans ses grandes lignes la méthodologie utilisée pour la collecte des prix, notamment les détails précis concernant :
 - i) Le relevé des prix;
 - ii) La saisie des données;
- c) Les prix ont été enquêtés et les données ont été soumises;
- d) Les redressements préliminaires ont eu lieu au niveau de l'institution internationale responsable;
- e) Les retours d'information portaient exclusivement sur des problèmes de saisie de données;
- f) Fin du processus (par défaut car les enquêteurs de prix n'en ont jamais été officiellement notifiés).

75. Le processus décrit ci-dessus n'est pas pire que les instructions assez vagues figurant dans le Manuel. La seule mention concernant la façon d'organiser la collecte des prix consiste à esquisser les mesures suivantes : 18/

« ...le choix des articles représentatifs et l'établissement des prix de ces articles sont non seulement la partie la plus difficile du travail exigé par le programme, mais aussi celle qui est normalement la plus

18/ Voir : Nations Unies, Manuel du Programme de comparaison internationale, par. 94.

importante d'un point de vue quantitatif, celle qui coûte le plus cher et celle qui prend le plus de temps. ...les principales étapes sont les mêmes dans tous les cas, à savoir :

« a) Mise au point d'une liste d'articles représentatifs pour lesquels un pays doit établir des prix; cette liste sera basée sur d'importants articles que les archives nationales en matière de prix ont en commun à l'échelon d'une région ou d'un pays, et elle s'inspirera des produits de référence;

« b) Collecte des données relatives aux prix qu'on ne peut obtenir directement à partir des enquêtes ordinaires;

« c) Soumission des prix moyens nationaux des articles retenus aux organisateurs du PCI chargés du pays en question;

« d) Vérification des ratios et des parités de prix au niveau des positions élémentaires, et rectification des données de base qui pourraient laisser à désirer. »

76. Certes, le texte du Manuel signale explicitement que la collecte des prix est l'étape la plus coûteuse du Programme, et aussi celle où les bureaux de statistique nationaux doivent faire face à presque tous les problèmes opérationnels qu'ils peuvent rencontrer en matière de PPA. Si le PCI est perçu exclusivement en termes de nuisance, c'est à ce stade que des efforts doivent être déployés pour la mitiger, et si cela pose un problème, c'est également à ce stade que des moyens doivent être fournis pour le résoudre.

77. Mais on ne trouve quasiment aucune mention de qui est censé faire quoi, comment prendre en charge les cas limites, comment trouver un point d'équilibre pratique entre la caractérisation et la comparabilité et comment s'adapter à des événements imprévus sur le marché. On ne trouve aucune instruction quant aux mesures à prendre si les mécanismes existants du PCI ne couvrent qu'une fraction réduite de l'éventail des articles à enquêter, ni quant au moment où cela peut motiver un réexamen de la liste convenue des biens et services à enquêter.

Le Manuel du Programme de comparaison internationale a/

Le Manuel du Programme de comparaison internationale qui, à juste titre, s'adresse essentiellement aux bureaux de statistique nationaux, traite du genre de questions que l'on s'attend à trouver dans un tel manuel. Il contient ainsi une section consacrée à ses buts, aux concepts qu'il emploie, à son articulation avec le SCN (qui n'était malheureusement disponible que sous forme de projet lorsque le Manuel a été mis sous presse), la collecte des données, leur contrôle et leur classement, ainsi que les diverses façons dont les données de base doivent être agrégées lorsqu'elles sont jugées exemptes d'erreur (ou aussi exemptes que possible). À la fin du Manuel, qui compte une centaine de pages, on trouve une annexe utilement consacrée à l'historique du projet.

Bien qu'ils abordent toutes les questions importantes, les auteurs du Manuel ne trouvent pas le ton voulu ni le juste sens des proportions dans leur choix des facteurs prépondérants. Par exemple, le manuel consacre à peine 11 % de son texte aux données de prix et s'arrête surtout à des questions de définition plutôt qu'à des problèmes pratiques de collecte. Du point de vue d'un bureau de statistique national qui souhaite participer pour la première fois au PCI, ou d'un bureau national qui y a déjà participé et décide s'il doit encore y participer ou non, l'élément critique réside dans l'interface - le point où se déroule le dialogue entre les bureaux de statistique nationaux et la ou les institutions internationales responsables. Cela en supposant que l'utilisation soit clairement énoncée, car le Manuel ne traite pratiquement pas de la question au plan national ou international (on trouvera à la section VIII ci-dessous un examen détaillé des autres éléments qu'il conviendrait d'inclure dans une future édition du Manuel).

a/ Études méthodologiques, série F, n° 62 (Publication des Nations Unies, numéro de vente F.92.XVII.12).

VII. CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES, POINTS DE VUE CRITIQUES ET DILEMMES

Circonstances particulières touchant le PCI

78. Le PCI est un programme spécial qui diffère pour beaucoup de toutes les autres activités de dépouillement de données auxquelles se livrent les organisations internationales. Les principales différences entre le PCI et un programme normal (tel que la collecte des données nécessaires à l'établissement de l'Annuaire de statistiques des comptabilités nationales) sont énumérées ci-après :

a) Les estimations de la comptabilité nationale sont établies pour servir à l'intérieur des pays. Le fait qu'elles sont communiquées à une institution internationale signifie tout au plus qu'elles peuvent avoir été ajustées pour les rendre conformes à une norme qui, dans le cas contraire, est soit modifiée soit ignorée. Même les pays pour qui l'utilisation locale directe de séries telles que celles de la comptabilité nationale n'a qu'une importance mineure emploient ces données indirectement et au plan international d'une façon critique pour les politiques publiques;

b) Les PPA n'ont toujours pas trouvé d'utilisations nationales bien définies et, dans l'esprit des producteurs de données, elles servent exclusivement à appuyer des décisions prises et des projets de recherche entrepris pour et par des institutions internationales;

c) Les séries nationales sont dépouillées selon des normes locales ou internationales mais elles sont utilisées essentiellement à des fins nationales. Elles ont parfois une application internationale;

d) L'établissement des PPA ne fait guère intervenir les mécanismes nationaux mis au point essentiellement pour appuyer le PCI, tout au moins en

apparence. Les travaux du PCI ne sont que rarement exploités pour le calcul des PPA;

e) Dans l'ensemble, les bureaux de statistique nationaux connaissent leur clientèle nationale. Ils sont en contact avec les statisticiens des institutions internationales qui ont eux aussi leur propre clientèle. Les utilisateurs locaux n'ont pas toujours de contacts avec les clients internationaux. Pour les statistiques ordinaires, ces contacts se situent au niveau des statisticiens (l'OCDE fait sans doute partiellement exception à ce schéma);

f) Dans les cas du PCI, du point de vue des bureaux de statistique nationaux, les utilisateurs sont les statisticiens internationaux. Le seul rôle qui incombe aux bureaux nationaux consiste à recueillir les données de base, à participer à leur contrôle si le redressement est réalisé en commun et à assister passivement aux activités de diffusion;

g) Pour les séries ordinaires, les bureaux de statistique nationaux garantissent la qualité de la collecte et du dépouillement - depuis le moment où l'information brute est fournie par le répondant jusqu'au moment où elle arrive sur le bureau de l'utilisateur;

h) Dans le cas des PPA, les bureaux de statistique nationaux ne sont pas en mesure de garantir quoi que ce soit au-delà de l'exactitude de leurs propres données de base. Mais le succès du Programme exige que soit identifiée toute dérogation à la stricte comparabilité;

i) Pour les séries ordinaires, les bureaux de statistique nationaux sont nettement et manifestement motivés à produire les meilleures estimations possibles. Pour le pays A, peu importe que le pays B accorde plus ou moins d'intérêt à cet objectif. Dans le cas des PPA, la qualité de A doit être évaluée en commun avec celle de B. Si le travail de B est médiocre, cela ne sert à rien que A ait fait un excellent travail. C'est peut-être la différence fondamentale;

j) Le motif le plus puissant qui peut amener A à améliorer ses statistiques ordinaires réside dans l'opinion publique, c'est-à-dire les utilisateurs qui examinent les séries de A dans un contexte national;

k) Dans le cas des PPA, il ne saurait y avoir de critique nationale informée pour la simple raison que la qualité de ces données ne peut être évaluée que dans une perspective internationale.

Les critiques que l'on entend

79. Voici quelques exemples des critiques formulées à l'égard du PCI, qui ont été reprises par les fournisseurs et par les utilisateurs potentiels de données :

a) L'exercice PPA est conçu pour répondre à terme aux attentes et aux besoins en matière de recherche d'un petit nombre d'institutions académiques. Il ne justifie pas la mobilisation d'un grand nombre de bureaux de statistique nationaux et d'analystes de plusieurs organisations internationales;

/...

b) La maîtrise du projet PPA est imparfaite à l'échelon des pays comme au niveau international. Ses limites de qualité ne sont pas connues et les procédures nécessaires aux redressements et imputations de haut niveau ne sont ni documentées ni reproductibles;

c) Le soin et l'enthousiasme avec lequel les pays participent à l'exercice est très variable selon : l'individu responsable; les tribulations du processus budgétaire dans le pays; la proportion des mécanismes du PCI qui peuvent être mobilisés pour servir à l'établissement de PPA; et les orientations données aux pays qui ont le plus besoin d'appui technique;

d) Les résultats des PPA sont contre-intuitifs de pays à pays et ils ne sont pas robustes dans le temps;

e) Les organisations internationales n'ont pas de politique cohérente quant à l'utilisation des PPA et elles entretiennent un sentiment de malaise concernant l'emploi des résultats;

f) Rien n'indique clairement la façon dont les organisations internationales utilisent les résultats des diverses phases du PCI à des fins de politique. Par exemple : est-il vrai que dans les débats portant sur les conditions de prêts à long terme, aucun participant n'est censé se référer implicitement ou explicitement aux résultats des PPA ?

g) Comment peut-on utiliser, dans l'élaboration des politiques et des décisions, des résultats qui ne paraissent en moyenne qu'avec trois ans de décalage ?

h) Différentes fonctions d'agrégation donnent des résultats différents. Les différences constatées au niveau des résultats ne sont pas négligeables. Dans certains cas, elles sont franchement surprenantes, et nous ne sommes pas parvenu à les expliquer de la même façon que nous expliquons les différences entre un indice de Paasche et un indice de Laspeyres au niveau national. Telle organisation agrège les données par la méthode Geary-Khamis ou la méthode « country-product-dummy », telle autre emploie la méthode Èltetö-Köves-Szulc. Plusieurs indices sont présentés dans les publications de l'OCDE mais l'on n'a guère analysé leurs différences lors des dernières phases du PCI. ^{19/} Nous avons donc un ou plusieurs mécanismes de mesure mais nous hésitons à rattacher les résultats à une théorie établie;

^{19/} Il est intéressant de comparer la modicité des analyses qui ont accompagné les trois dernières phases avec l'analyse très approfondie de la troisième phase qui figure dans l'ouvrage de I. Kravis, A. Heston et R. Summers, International Comparisons of Real Product and Purchasing Power (Baltimore et Londres, Johns Hopkins, 1978).

Les méthodes Geary-Khamis, Èltetö-Köves-Szulc et « country-product-dummy »

Ces méthodes sont expliquées de façon suffisamment détaillée dans le Manuel. Aux fins du présent rapport, il suffit de savoir qu'avec la méthode d'agrégation Geary-Khamis (G-K), les catégories de la dépense nationale sont réévaluées au moyen de parités de pouvoir d'achat calculées comme des moyennes arithmétiques pondérées des prix en vigueur dans la région. Les résultats sont à la fois additifs et transitifs. Mais cette méthode introduit un décentrage car elle confère trop d'importance aux membres les plus riches de l'ensemble par rapport aux membres relativement moins riches.

La méthode d'agrégation Èltetö-Köves-Szulc (E-K-S) réévalue les composantes de la demande au moyen de moyennes géométriques de toutes les comparaisons binaires à l'intérieur de l'ensemble (région) et elle rend les résultats transitifs par une technique des moindres carrés. Elle évite le décentrage de la méthode G-K, mais elle n'est pas additive.

La méthode « country-product-dummy » (CPD) emploie des régressions multiples afin d'estimer les articles manquants d'un pays donné dans une position fondamentale particulière en prenant en compte la plus grande partie de l'information disponible et pertinente au sujet des articles-pays. a/

a/ Voir : I. Kravis, A. Heston et R. Summers, International Comparisons of Real Product and Purchasing Power (Baltimore et Londres, Johns Hopkins, 1978).

i) Même si l'on parvenait à régler le problème lié à l'utilisation de différentes méthodes d'agrégation, disent les critiques, les PPA ne peuvent s'appliquer qu'à des quartiers relativement restreints (peut-être ne devraient-elles pas dépasser le stade de comparaisons spatiales à l'intérieur d'un pays) lorsque l'on a bonnes raisons de penser que les habitudes sociales, les structures institutionnelles, les facteurs climatiques et les goûts du consommateur sont relativement homogènes, et où les notions exprimées par les mêmes mots ont approximativement le même sens. Il est chimérique de prétendre pouvoir faire des comparaisons à l'échelle mondiale. 20/

j) Même lorsqu'on les applique à une région relativement homogène, les résultats issus du PCI ne sont pas robustes. 21/ On constate en particulier l'absence de cohérence dans le temps et dans l'espace. Supposons par exemple que pour une position fondamentale donnée x le pays A se place au moment t au-dessus du pays B en ce qui concerne la consommation réelle de l'article

20/ Voir : Arun Gosh et Tarun Das, International Comparisons of National Income: A New Methodology (New Dehli, 1982).

21/ Voir : Castles, op. cit., sect. 6.

/...

considéré. Au moment $t + 1$, l'ordre des pays risque de s'inverser, alors même que l'on observe à l'intérieur que ces deux pays évoluent au même rythme;

k) Le processus itératif et complexe qui permet de passer de la collecte des données brutes à la parution du résultat final exige une énorme activité de coordination. Peu importe que les organisations chargées du dépouillement aient été conscientes que cette coordination était indispensable. Le fait est qu'en pratique le processus n'est que faiblement maîtrisé et mal documenté.

Dilemmes pour les phases futures

80. En dépit de l'indifférence avec laquelle les résultats du PCI semblent être reçus, il existe une différence importante entre les cas où les PPA sont utilisées à des fins administratives (cas de l'Union européenne) et ceux où ils sont explicitement exclus. Dans l'état actuel du PCI, cette indifférence s'inscrit dans un cadre où la majorité des applications sont liées à la recherche.

Le dilemme des « applications administratives »

Il ne fait aucun doute que l'importance relative d'une série statistique est très largement liée au profil de ses applications. Ainsi, le profil du PCI - tant comme indice du coût de la vie que comme indicateur de l'inflation - a une importance sans égale dans la hiérarchie des produits issus des bureaux de statistique. Le recensement de la population ne mobiliserait pas autant d'appui s'il servait exclusivement à la réalisation d'études sociales et démographiques et ne servait pas de base à des transferts de fonds publics, au tracé des circonscriptions électorales ou à l'établissement de plans de mobilisation des forces armées. Mais dès que l'opinion est largement au courant des applications administratives d'une série statistique, on soupçonne généralement - même sans fondement - que les résultats officiels sont infléchis à l'avantage du service de statistique ou de son bailleur de fonds.

Pour mitiger ces craintes, d'autant plus que les PPA sont un rare exemple où le service de statistique n'exerce pas la maîtrise du résultat final, les experts responsables ont grand soin de préciser que : « les statistiques issues du projet PPA ne servent pas à déterminer la conditionnalité des prêts de la Banque mondiale » ou que « la Banque mondiale n'utilise pas les résultats du PCI pour déterminer les conditions des prêts qu'elle accorde ». a/ On comprend les motifs de cette ferme « précaution oratoire », mais elle porte atteinte à la pertinence de l'information de base.

a/ Voir : A. Ahmad, « The International Comparison Programme (ICP): what is it and where does it stand now? » (Beijing, 1997) (traduction française non officielle).

81. Il faut revenir sur la question de l'équilibre entre la neutralité et l'impartialité apparente des résultats et leur pertinence pour la prise de décisions importantes. Si, à terme, un projet a besoin d'appui financier et si cet appui ne peut être fourni que par les pouvoirs publics (ou par l'organe budgétaire dans le cas d'une institution internationale), il est essentiel de lui trouver des applications pertinentes pour les pouvoirs publics (ou pour la mission centrale de l'institution internationale). L'un des premiers rôles incombant aux coordonnateurs de la prochaine phase consiste à étudier cette question et à faire des propositions en vue de rehausser les utilisations des estimations du PCI, lesquelles devraient inclure, avec les réserves nécessaires, les besoins opérationnels d'organisations tant régionales qu'internationales.

82. L'une des premières questions que devront examiner les futurs coordonnateurs est celle de la qualité des chiffres. À cet égard, le PCI se trouve dans une situation unique en son genre.

83. Il est nécessaire d'élaborer, pour la collecte, la publication et l'analyse des données, une stratégie dont la nature est difficile à spécifier à l'avance. Il n'existe actuellement aucune approche explicite qui permettrait aux organisateurs du PCI de préciser le point qu'il souhaitent atteindre d'ici cinq ans. Du fait qu'il n'existe aucun cadre pour la classification des dépenses (puisque la Classification centrale des produits n'a pas été adoptée), il n'est pas possible de faire un tel énoncé à l'avance. Mais l'un des éléments nécessaires à une présentation plus efficace des objectifs du programme exige une telle approche.

Le paradoxe de la qualité

Techniquement parlant, ce n'est pas un paradoxe. Mais il existe une différence essentielle dans la façon dont la qualité est traitée selon que l'on se place dans un cadre purement intérieur ou dans le contexte des PPA. Au plan intérieur, la qualité est limitée par le budget des dépenses publiques. Sinon, tout dollar marginal peut servir à améliorer les statistiques cibles. Mais cela ne vaut pas pour les PPA. Il ne servirait à rien que le pays A investisse pour améliorer la qualité de ses séries si tous les autres pays comparateurs de la région n'en font pas autant. En effet, le pays A souhaite seulement se maintenir au même niveau de qualité – ni plus ni moins – que les autres pays à partir desquels le total régional va être calculé. Il n'existe malheureusement aucun moyen connu d'évaluer de façon détaillée la qualité entre les pays, surtout si certaines des données individuelles ont été recueillies dans les conditions habituelles de confidentialité.

Ainsi, lorsque Statistique Canada a cherché à s'assurer de la qualité des techniques de redressement et d'imputation utilisées par le secrétariat de l'OCDE pour le traitement et l'agrégation des données de PPA, l'accès lui en a été interdit au motif légitime que, pour certains pays membres, les données sont tenues confidentielles, obligation à laquelle il n'est dérogé qu'au seul bénéfice de secrétariat de l'OCDE. Ainsi, lorsque l'organisme qui

effectue le dépouillement exige une amélioration de la qualité, les bureaux de statistique nationaux ne sont intéressés qu'à condition d'être assurés que cette exigence est respectée par tous. Mais en l'absence de moyens de vérification, la seule assurance réside dans l'intégrité de qui la donne.

Le paradoxe des catégories fondamentales

Plus on cherche à garantir la qualité des résultats, plus les catégories fondamentales d'agrégation doivent être spécifiques. Au niveau mondial, le PCI distingue 150 catégories de dépenses et, au niveau régional (en particulier pour les régions en développement), la liste d'articles énumère plus de 1 000 biens et services. Mais plus l'on compte de catégories (positions fondamentales ou produits les représentant) et plus la publication est détaillée, plus le projet se prête aux critiques suscitées par les incohérences entre pays et par l'instabilité dans le temps. Lorsque le projet manque de crédibilité, tout résultat contestable vient amputer à nouveau une confiance déjà sérieusement atteinte. À ce stade, on n'a d'autre recours que de s'aider soi-même.

La capitale ou tout le pays : le dilemme de la couverture géographique

Voici un autre exemple d'arbitrage qui doit être explicitement tranché dans les vagues PPA futures. Il est très tentant de limiter la portée des comparaisons soit à la capitale soit aux principaux centres d'activité du pays. Dès que l'on s'éloigne de ces limites étroites, les complexités s'accroissent à un rythme accéléré. Car non seulement se heurte-t-on aux difficultés normalement associées aux comparaisons de pays à pays, mais encore se multiplient-elles du fait que l'on doit procéder à des comparaisons indirectes entre la capitale et la province ainsi qu'avec leurs contreparties dans les autres pays.

En outre, il est probable que les marchés de la capitale exigent relativement moins d'imputations, mais à mesure que l'on s'en éloigne, on rencontre un nombre croissant de situations qui ne se prêtent vraiment pas à comparaison ou dont la prise en compte exige que l'on pose un plus grand nombre d'hypothèses.

Sur ce point, cependant, le Manuel est (indûment) catégorique :

« À la différence des mesures de variation des prix au plan chronologique, pour lesquelles il n'est pas vraiment nécessaire que les prix soient établis au plan national sur les articles absolument identiques, le PCI impose des règles plus strictes sur la conformité des spécifications pour les observations faites à l'échelon d'un pays » a/

Dès que l'on renonce à une couverture complète, on introduit par ailleurs des distorsions dans les comparaisons. Dans le pays A, la capitale ou le principal centre économique représente x % de la population, mais dans le pays B, cette proportion peut fort bien être un multiple de x. De ce fait, vaut-il mieux comparer A et B en termes de la fraction de population couverte, ou ne comparer A et B qu'à partir du moment où l'un et l'autre couvrent telle ou telle fraction de population ? Et parlons-nous de fraction de la population ou du revenu ? Cette comparaison est-elle ploutocratique ou démocratique ? Souhaitons-nous vraiment une comparaison ploutocratique pour des applications telles que le calcul de la « pauvreté » ? Supposons que l'on puisse couvrir la fraction voulue de la population ou du revenu dans le pays A en enquêtant uniquement dans la capitale, mais que cette fraction ne puisse être couverte dans le pays B qu'en enquêtant profondément en province. La question ne peut être éludée, mais le Manuel ne propose aucune autre politique, si ce n'est d'ignorer l'erreur relative. Voilà un autre point à inscrire à l'ordre du jour – déjà fort chargé – de la recherche.

a/ Voir : Manuel du Programme de comparaison internationale, Études méthodologiques, Série F, n° 62 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.XVII.12), par. 129.

VIII. RÉPONSES POSSIBLES ET MESURES D'ORDRE PRATIQUE

Réponses possibles

84. Il est indispensable de répondre aux critiques exprimées à la section précédente et d'élaborer une solution appropriée aux dilemmes qui y sont signalés si l'on veut que le PCI puisse prospérer. Mais on ne peut répondre à toutes les critiques à la fois. On trouvera plus loin, notamment à la section X, une esquisse des mesures possibles, notamment celles qui doivent être prises à court terme, par exemple :

a) Rédiger un énoncé clair – allant bien au-delà de ce qui figure dans le Manuel – des applications des PPA, outre celles qui concernent essentiellement la recherche. Un bon point de départ pourrait consister à récapituler les applications spécifiées dans l'étude de Karvis et ses collaborateurs 22/ et à expliquer comment ces applications nous ont permis de mieux appréhender toute une série de questions économiques;

b) Ajouter en annexe à cet énoncé un supplément portant sur des questions telles que l'affectation de fonds à la lutte contre la pauvreté (voir ci-dessus le paradoxe des « applications administratives » et employer un langage clair);

22/ Op. cit.

c) Esquisser le processus fondamental de la nouvelle phase (voir les paragraphes 87 à 93 ci-dessous) en précisant les dates et les moyens financiers obtenus;

d) Énoncer les objectifs des recherches menées en parallèle à la nouvelle phase, en expliquant comment elles contribueront à améliorer la qualité des informations produites par le PCI. Voici quelques exemples d'orientations des recherches à entreprendre :

i) Analyse économique des divergences entre les résultats obtenus au moyen de formules d'agrégation différentes, afin de rassurer ceux pour qui les divergences importantes observées entre les différents résultats selon la méthode d'agrégation utilisée compromettent gravement l'utilité du projet; 23/

ii) Analyse plus poussée du problème des fils conducteurs dans les indices chaînes; 24/

iii) Recherche de moyens acceptables pour conjuguer l'analyse transversale et longitudinale afin d'éliminer l'instabilité des classements au niveau des positions fondamentales.

85. Les organisateurs du PCI devront :

a) Convaincre les fournisseurs de données à l'échelon national de l'importance du projet;

b) Rechercher des utilisateurs nationaux qui soient prêts à fournir au projet l'appui nécessaire au niveau national;

c) S'assurer que les normes, les objectifs et les techniques du projet sont parfaitement assimilés, et surtout qu'ils sont appliqués de façon cohérente (ce qui ne signifie pas qu'ils doivent être appliqués de façon totalement uniforme mais qu'il faut respecter de bout en bout un équilibre entre caractéristicité et comparabilité, lequel est sans doute spécifique à chaque pays);

d) Mettre au point un mécanisme permanent de retour d'information afin d'établir à terme un meilleur équilibre au niveau des pays entre caractéristicité et comparabilité.

86. Et surtout, les organisateurs du PCI devront adopter une démarche plus systématique pour l'organisation de chaque phase.

23/ Il suffirait d'analyser soigneusement les différences entre les résultats obtenus dans des cas concrets par les méthodes G-K et E-K-S pour réduire rapidement des écarts apparemment infranchissables.

24/ B. Szulc, Criterion for Adequate Linking Paths in Chain Indices, in Improving the Quality of Price Indices, Florence, 1995.

Lancement d'une phase du PCI

87. La présente section vise en fait deux objectifs. Premièrement, elle entre dans le détail car le matériel disponible jusqu'ici concernait presque exclusivement des questions conceptuelles et techniques et aucune attention n'a été portée aux détails que confrontent les bureaux de statistique nationaux lorsqu'ils participent à une phase du PCI. Deuxièmement, en définissant une structure détaillée pour le processus, on cherche à répondre à certaines des critiques les plus virulentes adressées au Programme 25/ du fait de son manque de structure organisationnelle.

88. On trouvera si après une présentation schématique des principales étapes à franchir pour le lancement d'une nouvelle phase du PCI.

Dresser le décor pour une nouvelle phase

89. Les mesures suivantes doivent être prises au niveau mondial :

a) Énoncé du problème (en supposant que les organisateurs du PCI sont invités à justifier individuellement chaque phase, même s'ils prévoient une nouvelle estimation de référence tous les cinq ans; pour ce faire, ces organisateurs s'adresseraient à la Commission de statistique pour annoncer leur intention de procéder à une nouvelle phase, ils signaleraient les principaux défis à relever et indiqueraient les dates prévues pour la parution des résultats, le montant estimatif des dépenses à engager, etc.) :

i) Cette étape doit être très visible. Elle doit susciter une décision explicite de la Commission de statistique et doit être réalisée en deux temps. Dans un premier temps, la Commission se déclare favorable à l'organisation d'une nouvelle phase et donne instruction aux commissions régionales de saisir leurs membres de cette proposition lors des conférences régionales de directeurs;

ii) À une réunion ultérieure de la Commission, ses membres prennent note des réactions observées lors des réunions régionales et décident d'annoncer ou non le lancement d'une nouvelle phase - et dans l'affirmative, ils précisent qui y participera (les conférences régionales de directeurs ayant recensé les participants authentiquement intéressés), comment sera organisé son financement, qui assurera la coordination générale et quels résultats s'engage-t-on à publier;

b) Estimation des dépenses et identification des organes de parrainage. Parallèlement aux travaux tels que consultations, collecte des déclarations d'intention, information de la Commission, etc., le personnel devra aussi élaborer des estimations réalistes des besoins suivants :

25/ Ces critiques, formulées à plusieurs sessions de la Commission, concernent le sentiment général de malaise qui entoure le programme; l'absence de processus cohérent; et la manque de réaction de la part des utilisateurs potentiels des données publiées par le PCI.

i) Ressources nécessaires, ventilées entre :

- Activités des bureaux de statistique nationaux, depuis la collecte jusqu'à la saisie des données;
- Assistance technique bilatérale;
- Réunions multilatérales;
- Traitement des données au niveau des résultats;
- Analyse des résultats et retour d'information;

ii) Détermination de la capacité des bureaux de statistique nationaux participants de financer les activités nationales et de prendre part aux activités multilatérales;

iii) Assistance en nature aux bureaux de statistique nationaux qui souhaitent parrainer le programme (une proposition pour l'obtention de cette assistance figure à section X ci-après);

iv) Besoins exprimés par un consortium d'organismes nationaux et supranationaux intéressés;

c) Appel adressé aux participants afin de souligner la mesure dans laquelle leur coopération est indispensable pour assurer le succès du programme :

i) Immédiatement après avoir établi le budget estimatif, élaborer un prospectus décrivant les aspects les plus intéressants de la prochaine phase du PCI et ce qu'il faut en savoir : sa portée, ses objectifs, son coût, ses technicalités, son orientation, sa date d'achèvement, etc., outre les avantages que l'information dépouillée ne peut manquer de procurer. Ce prospectus servira de base au débat visant à déterminer l'aide financière ou en nature nécessaire pour accroître les chances de succès du projet;

ii) L'annonce proprement dite - deuxième temps du processus de consultation avec la Commission de statistique - doit inclure les résultats de l'appel à la coopération.

Le lancement

90. Les mesures énumérées ci-dessous doivent être prises à l'échelon régional :

a) Identification des interlocuteurs nationaux. Il s'agira en général des personnes qui, dans les bureaux de statistique nationaux, sont chargés de la comptabilité nationale, du PCI et éventuellement d'autres enquêtes sur les prix;

b) Organisation d'un séminaire régional d'experts nationaux afin que ceux-ci aient l'occasion de rencontrer les organisateurs régionaux du PCI et de

débattre des modalités de la nouvelle phase. Voici un ordre du jour type pour ce séminaire :

- i) Définir les objectifs du séminaire ainsi que la façon dont ils s'articulent avec les objectifs de la nouvelle phase;
 - ii) Examiner les contraintes dans le cadre desquelles les opérations vont se dérouler, les voies de communication disponibles pour les consultations et les mécanismes pour le règlement des divergences d'opinion dans les cas difficiles;
 - iii) Adoption d'un commun accord d'une liste commune de biens et de services et sur les descriptions correspondantes;
 - iv) Accord sur les autres aspects relatifs à la collecte des prix : points de sondage, traitement des prix escomptés, traitement des loyers; etc.;
 - v) Accord sur les modalités de transmission. Établissement de liaisons et définition de procédures pour le recours à un centre régional d'assistance;
 - vi) Accord sur un calendrier pour la collecte, la saisie, la soumission, etc. des données;
 - vii) Accord sur les procédures de redressement et d'imputation;
 - viii) Débat sur l'agrégation;
 - ix) Répartition des responsabilités;
- c) Il n'est pas nécessaire de synchroniser tous les séminaires régionaux, mais il serait bon, sinon essentiel, que les travaux et les accords réalisés à un tel séminaire soient mis à la disposition de tous les autres.

La phase de la collecte

91. Cette étape se situe au niveau des bureaux de statistique nationaux mais elle ne saurait aboutir en l'absence de contacts bilatéraux et multilatéraux fréquents entre les coordonnateurs régionaux et leurs homologues nationaux. Les stades à envisager sont :

- a) Collecte (institution, au besoin, de nouvelles enquêtes sur les prix), mesure indirecte, vérification, levée des doutes et documentation;
- b) Transmission des données, ainsi que de la documentation concernant les conventions adoptées, les cas difficiles, les exceptions aux procédures convenues, etc.;
- c) Retour d'information au coordonnateur régional et aux autres bureaux de statistique nationaux de la région.

Séminaire pour faire le point après la transmission des données

92. À moins que des problèmes graves ne soient identifiés du fait des surprises éprouvées au stade de l'agrégation ou parce que les résultats sont vivement contestés par l'une des institutions participant à l'exercice, ce séminaire est la dernière occasion exigeant la participation des bureaux de statistique nationaux. Le débat s'articule autour des tableaux décrivant la distribution des prix dans la région. On propose à l'appendice III* un projet de tableaux qui constitueraient le document de base du débat sur le redressement et l'imputation. L'ordre du jour du séminaire devrait prévoir un débat sur les points suivants :

a) Un examen de tous les cas où la dispersion des prix est révélatrice d'un manque de concordance dans la collecte des prix (parce que différents organismes ont recueilli les prix d'articles différents). On pourrait conclure d'un tel examen que les spécifications convenues n'étaient pas suffisantes, que l'on n'a pas recouru de façon appropriée aux services du mécanisme d'assistance, que la position considérée est beaucoup trop vaste et ne se prête pas à une spécification plus serrée, ou que l'accord initial sur les spécifications est inadéquat et doit être remanié;

b) Un examen des produits dont la dispersion est inacceptablement large mais qui appartiennent au groupe des produits « de référence ». 26/ Étant donné qu'une décision immédiate s'impose dans ces cas, celle-ci doit être prise par consensus avec la participation tant des bureaux de statistique nationaux des pays membres que des coordonnateurs;

c) Un examen des changements intervenus dans l'ordre de classement par rapport à la phase précédente. Chaque changement important doit donner lieu à une explication analytique satisfaisante qui conjugue les variations de prix internes du ou des produits concernés, les variations de taux de change par rapport à un fournisseur étranger, les variations des coefficients de pondération, etc. En effet, l'une de critiques les plus dommageables adressées au Programme est que celui-ci ne fournit pas d'explication convaincante des résultats qui, à première vue, semblent contre-intuitifs (on trouve dans le rapport Castles divers exemples de changements contre-intuitifs observés dans les ordres de classement).

d) Un examen des coefficients de pondération tirés de la comptabilité nationale des pays membres. Pour des raisons que l'on comprendra aisément, la plupart des réunions portant sur les PPA se transforment vite en un débat sur les prix. Cela procède notamment de la propension naturelle des participants mais aussi du fait que les données relatives aux prix ressortissent beaucoup plus largement à l'expérience quotidienne de chacun et appellent des

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

26/ La notion de « produit de référence » - produit commun à tous les pays et dont le prix est donc affecté de l'ordre de priorité le plus élevé - est définie à la page 141 du document des Nations Unies intitulé Manuel du Programme de comparaison internationale.

observations générales. Cette habitude a été contractée dans les débats sur le PCI, où les coefficients de pondération sont constants et où, en tout état de cause, les séries sont extraordinairement robustes face aux transformations structurales. Cela ne vaut pas pour les PPA ou pour l'ordre de classement des constituants du PIB. Une variation minime des poids relatifs peut entraîner une variation importante de la position d'un pays dans sa région.

e) Le programme de travail d'une réunion de trois jours (durée purement indicative car si les préparatifs sont suffisamment détaillés, la réunion sera plus courte; mais il très utile que les interlocuteurs se rencontrent en personne, particulièrement pour examiner les modifications apportées aux accords initiaux), selon les grandes lignes ci-après :

i) Présentation de la première agrégation des PIB et examen des principaux changements par rapport à la vague précédente. Débat sur les changements importants;

ii) Débat sur les positions fondamentales de référence (du point de vue prix) qui exigent révision ou explication;

iii) Débat sur la dispersion des coefficients de pondération dans les cas contestables;

iv) Décisions sur les questions exigeant une action immédiate et spécification des travaux à réaliser après le retour dans les bureaux de statistique nationaux;

v) Accord sur une date butoir.

Agrégation et retour d'information

93. Cette étape, qui ressortit strictement à la compétence du coordonnateur régional, se déroule comme suit :

a) Achèvement de l'agrégation;

b) Tenue d'un séminaire pour résoudre d'éventuelles difficultés résiduelles exigeant l'accord de tous;

c) Accord sur les conclusions : ordre de classement, PIB régional, part des pays dans le total régional et ses constituants, etc.;

d) Retour d'information aux bureaux de statistique nationaux;

e) « Décrochage » des bureaux de statistique nationaux.

Que faire après l'estimation des totaux régionaux ?

Une fois l'estimation terminée, le coordonnateur régional doit rédiger un communiqué de presse présentant les résultats de la dernière phase pour la région. Pour ce faire, il se réfère à deux ensembles de données : les différences par rapport à la phase précédente et la position de la région par rapport aux autres. Comme il ne serait pas réaliste d'établir un calendrier mondial pour synchroniser les dates de publication des diverses régions, les comparaisons transversales pourront faire appel aux données préliminaires des autres régions.

Il est important de mettre en relief la façon dont les estimations courantes diffèrent des chiffres antérieurs, au moins sous deux aspects : comment la région se situe par rapport au reste du monde et si l'ordre de classement est presque identique à celui de la phase antérieure ou s'il a connu des bouleversements spectaculaires.

Le rôle d'un bon manuel

94. Il ne suffit pas d'un bon manuel pour remettre sur pied le PCI, mais ce manuel est indispensable pour stabiliser le Programme et l'améliorer à terme. Les éléments énumérés ci-après visent à mieux guider l'action des bureaux de statistique nationaux que l'actuel Manuel; à accroître la transparence du Programme; et à assurer qu'il participe à l'infrastructure statistique internationale, sans quoi il ne saurait s'intégrer aux produits statistiques connexes.

95. La mise au point d'un manuel exhaustif fait partie intégrante des améliorations indispensables au PCI. Une édition entièrement revue du Manuel devrait comprendre les éléments suivants :

a) Une explication des règles de redressement et d'imputation appliquées par les institutions internationales chargées de l'agrégation des données;

b) Une description de la façon dont les règles de redressement sont appliquées, y compris la notion d'examen collectif des contrôles négatifs, une amélioration graduelle de la qualité des descriptions accompagnant la liste normalisée des biens et services enquêtés, etc.;

c) Une description des services que doit fournir le mécanisme d'assistance, surtout en ce qui concerne les dérogations aux descriptions convenues ou la nécessité de soumettre des articles de substitution lorsque tel ou tel bien ou service n'existe plus sur le marché;

d) Une description de la façon dont seront diffusées les PPA et les séries ajustées des PIB, accompagnée d'exemples du genre d'analyse qui devraient être réalisées une fois les estimations calculées. S'agissant de l'analyse, il convient de donner en annexe une description de la façon dont les bureaux de

statistique nationaux peuvent obtenir les textes analytiques afin d'exprimer des réserves quant à leur nature;

e) Un ensemble plus strict d'énoncés concernant les règles pour le relevé des prix aux fins du PCI et leur concordance avec les normes fixées dans le SNC de 1993;

f) Une concordance (au sens strict du terme) entre la liste des positions fondamentales et la version 1.0 de la Classification centrale des produits, par l'intermédiaire de la Classification de la consommation individuelle par objet;

g) Une section traitant des éléments à inclure dans les enquêtes sur les dépenses des ménages afin de favoriser un plus vaste accord à l'échelle internationale. Ainsi, tous les pays pourraient convenir de respecter la Classification de la consommation individuelle par objet pour la transmission des données. Les données pourraient être recueillies selon une classification très différente, dans la mesure où elle est en bonne corrélation avec la classification servant à la transmission;

h) Une description des mesures qui seront prises en vue d'accélérer le dépouillement des nouvelles PPA afin que les utilisateurs officiels ne les traitent pas comme des données d'intérêt historique.

96. Outre ces éléments – qui ne sont qu'une sélection d'articles qui seraient d'une assistance considérable pour les bureaux de statistique nationaux –, la stratégie de publication du Manuel révisé devrait être repensée. Par exemple, il vaudrait la peine d'investir dans un CD-ROM qui associerait au Manuel un système de saisie de données comme MOSAIC.

IX. AUTRES QUESTIONS ET RÉPONSES

La question des pondérations du PIB

97. La question des coefficients de pondération des dépenses tirés du PIB n'a pas reçu l'attention qu'elle mérite ni dans les séminaires régionaux tenus à l'occasion des phases du PCI ni dans le Manuel. Il existe un parallèle intéressant entre ce silence relatif et le traitement des coefficients de pondération des dépenses dans le PCI. Les formules fonctionnelles et les plans de sondage pour la collecte des prix ont certes fait l'objet de débats considérables, mais l'on ne s'est guère arrêté aux erreurs systématiques dans la détermination des coefficients de pondération, lesquelles sont attribuables aux difficultés auxquelles se heurte la conduite des enquêtes sur les dépenses des ménages. Et pourtant, on peut dire que ces enquêtes sont les plus difficiles que sont appelés à conduire les bureaux de statistique nationaux.

98. Plusieurs questions méritent d'être étudiées avec une attention particulière :

a) Quelle est la distribution chronologique des dépenses des ménages dans une région ? Si l'on constate dans une région une variation rapide du revenu réel accompagnée d'une variation considérable dans l'ancienneté de la plus récente enquête sur les dépenses des ménages, il se produit un décentrage

dans la détermination des coefficients régionaux de pondération des dépenses pour les catégories qui ont sans doute évolué le plus rapidement;

b) Quelles sont les classifications de dépense utilisées dans les enquêtes sur les ménages et quelle est l'importance des incohérences de pays à pays ? Les incohérences de ce type se répercutent généralement sur l'estimation des structures de la comptabilité nationale. Elles doivent être considérées comme des incohérences entre pays et non intérieures aux pays;

c) Avons-nous trouvé le point d'équilibre idéal en ce qui concerne le degré de détail des coefficients de pondération des dépenses ou – comme avec la caractérisation et la comparabilité – devons-nous procéder à un nouvel examen en tenant compte des erreurs et décentrages connus ?

d) Quels enseignements pouvons-nous tirer de la distribution des pondérations régionales dans une même catégorie de dépense ? Doit-on la prendre en compte individuellement ou l'amalgamer avec d'autres catégories ?

99. Les observations ci-dessus s'appliquent aux autres catégories de la demande finale, sauf que la méthode de collecte des données procure une plus grande comparabilité dans le cas des dépenses d'équipement et que les résultats concernant la fraction non marchande des activités du secteur public risquent d'être saturés par d'autres erreurs.

Erreurs dans les coefficients de pondération des dépenses

S'agissant des coefficients de pondération pour l'estimation des PPA, le Manuel indique simplement qu'ils font partie des « données nécessaires » mais il ne spécule ni sur les précautions à prendre pour assurer la comparabilité ni sur les conséquences d'une erreur éventuelle. Or, dans ce cas, il importe non seulement de connaître les décentrages qui peuvent affecter les données nationales mais aussi de savoir si l'on risque d'introduire des nouveaux décentrages en recueillant les données pour les divers membres d'une région

Examinons la possibilité suivante. Pour la plupart des pays prenant part au PCI, des coefficients de pondération détaillés sont tirés indistinctement d'une enquête sur les dépenses des ménages, d'un recensement économique ou d'enquêtes industrielles. Les données sont « homogénéisées » au moyen d'une analyse de flux des produits, au point qu'elles sont cohérentes au plan interne. Supposons qu'une position fondamentale soit importante pour l'ensemble d'une zone, mais que son importance dans la zone varie considérablement de pays à pays.

Si une composante n'est pas importante, il est logique, toutes choses égales d'ailleurs, que les ressources disponibles pour améliorer la qualité de son estimation reflètent la modicité de sa contribution au total. Tenons également compte du fait que l'erreur la plus typique touche la couverture et que cette erreur affecte de façon disproportionnée les secteurs relativement

nouveaux; ceux qui ne dégagent aucune tendance à la concentration mais restent dominés par les nombreuses petites entreprises qui le composent; et ceux où il n'existe aucune obligation de déclarer leurs activités faute d'être réglementés.

Compte tenu de tout ce qui précède, si la catégorie de dépense a est peu importante dans le pays A mais très importante dans le pays B, toute chose égales d'ailleurs, le total de a dans A + B sera décentré vers la part de B. Par conséquent, en calculant les prix moyens selon la méthode G-K, les dépenses de la catégorie a dans B pèseront beaucoup plus lourdement que de besoin sur la moyenne de la zone.

Cette spéculation repose sur de très nombreuses hypothèses. Mais elle vise à démontrer que les comparaisons transversales ne peuvent invoquer l'alibi de l'erreur constante pour justifier l'utilisation des taux de change. Elle a aussi pour but d'encourager la recherche sur les effets éventuels qu'une distribution particulière des erreurs dans une zone exerce sur le total de cette zone et sur les parts ajustées en fonction des PPA à l'intérieur de la zone.

100. L'auteur du présent rapport n'apporte aucune réponse aux questions posées ci-dessus mais il propose qu'on leur réserve une place importante dans les futurs programmes de recherche.

Quelle proportion du PIB faut-il couvrir ?

101. Le présent rapport et le rapport Castles divergent sur la question de la couverture du PIB. Les raisons qui expliquent la nécessité de cette réflexion relèvent au moins de quatre catégories :

- a) Conceptuelle (vis-à-vis des utilisateurs actuels et potentiels);
- b) Stratégique (vis-à-vis des clients et des utilisateurs);
- c) Tactique (vis-à-vis d'éventuels utilisateurs déçus);
- d) Opérationnelle (vis-à-vis des clients et des bureaux de statistique nationaux).

102. La critique suivante conjugue la plupart de ces questions de la manière approximativement décrite ci-après. La difficulté avec laquelle les diverses composantes de la demande finale peuvent être évaluées varie énormément. Ainsi, rien n'est apparemment plus difficile que d'estimer la consommation de biens et services ajustée en fonction des PPA dans le secteur public. Dans le rapport Castles, ces dépenses sont dites à l'épreuve des comparaisons. Rien n'est plus coûteux que d'estimer les dépenses d'équipement ajustées en fonction des PPA, surtout dans le secteur de l'équipement non domiciliaire. En fait, les solutions adoptées pour ce dernier secteur ne peuvent éviter le recours, au prix fort, aux services de conseillers spécialisés pour assurer le respect des spécifications techniques de modèles standard.

103. À la lumière des applications des PPA, on peut se demander s'il est indispensable d'ajuster intégralement le PIB. Des applications telles que la politique de lutte contre la pauvreté ou la distribution de subsides ou de droits d'emprunt semblent plus étroitement liées au revenu national ajusté, dont la composante appropriée du côté des dépenses est constituée par les dépenses de consommation, car la proportion du revenu qui n'est pas dépensé peut être considéré à juste titre comme un ensemble de biens et services de consommation délaissés. Le fait de se concentrer la dépense de consommation a l'avantage de mettre l'accent sur les prix à la consommation et d'utiliser essentiellement les mécanismes existants (terrain connu, échantillon de points de distribution au détail, personnel expérimenté pour le relevé des prix, etc.).

104. Enfin, on ne peut prétendre que les comparaisons de productivité sont tout aussi importantes que les applications précédentes. Pour que l'argument soit valable, il faudrait ajuster le PIB par produit et par branche d'activités, ce qui a été rejeté il y a longtemps pour des raisons de complexité et de coût. De ce fait, la politique appropriée consiste à abandonner toute tentative de comparer les secteurs non marchands, ou les secteurs dont la complexité est telle que toute tentative de cet ordre aurait de graves répercussions budgétaires. Non seulement ces secteurs sont difficiles à prendre en charge, mais il s'avère que cela n'est même pas indispensable.

105. Le rapport Castles contient un argument très articulé qui est axé sur les mêmes grandes lignes et dans lequel il est recommandé que l'on cesse, d'un point de vue conceptuel et stratégique et pour la gestion de la situation actuelle, de calculer les composantes du PIB autres que celles des ménages. Le secrétariat de l'OCDE oppose à cette recommandation l'argument suivant :

« ... Le rapport [Castles] recommande que l'on mette un terme à la déflation [ajustement en fonction des PPA] des services non marchands selon la rémunération des salariés ... Les pays préfèrent en général que l'OCDE et Eurostat s'efforcent d'améliorer la représentativité des données salariales recueillies sur le moyen terme, etc. » et « [le rapport Castles] argue qu'en ce qui concerne la formation brute de capital fixe, les PPA sont d'une fiabilité contestable et qu'elles sont rarement utilisées à des fins analytiques. La plupart des pays sont d'avis que les économistes, les chercheurs et d'autres ont manifesté un intérêt analytique considérable pour ces PPA et qu'au lieu des les abandonner, l'OCDE et Eurostat devraient s'efforcer d'améliorer leur précision ».*

106. Cette raison est insuffisante, surtout en dehors de la zone de l'OCDE. Premièrement, si le Programme confronte vraiment une crise de crédibilité, on ne saurait répondre par « les pays sont d'avis », surtout lorsque ce sont précisément les utilisateurs nationaux et potentiels qui ne manifestent guère d'intérêt pour les résultats du Programme. L'argument devrait plutôt être que si toutes les composantes de la demande finale ne sont pas estimées, les utilisateurs potentiels n'accorderont guère de créance aux résultats du Programme. Mais cela est loin d'être prouvé. Deuxièmement, la question à poser aux délégués nationaux, qui ne sont appelés à prendre aucune décision sur les répercussions financières de leurs recommandations ni à déterminer les crédits

* Traduction française non officielle.

budgétaires affectés aux organes de statistique internationaux, est de savoir si la voie tracée dans le rapport Castles est la plus sage à suivre compte tenu des contraintes financières existantes et anticipées. Enfin, les questions portant sur les priorités doivent être très pointues. Toute information trouve utilisateur, mais les utilisateurs n'aiment pas devoir faire un choix entre plusieurs options. C'est pourquoi il incombe aux bureaux de statistique nationaux et aux institutions internationales de montrer les options possibles et, à terme, de décider elles-mêmes de la façon la plus judicieuse d'affecter leurs propres ressources.

107. En termes d'efficience, il est indéniable que les résultats obtenus lorsque l'on essaie de tout faire en même temps peuvent prêter le flanc à la critique. Mais si l'on cherche avant tout la pertinence, le concept du programme doit être adapté à ce qui est le plus pertinent. Si nous voulons parler de croissance, l'important est en fin de compte l'évolution relative du PIB. La question doit être posée en ces termes : en visant le maximum de pertinence, ne risquons-nous pas de ne parvenir à aucun résultat significatif ?

108. Autre question : la démarche adoptée pour les pays de l'OCDE ou, au sens le plus strict, pour les pays de l'Union européenne, doit-elle être la même que celle adoptée pour le reste du monde ? Si la réponse est affirmative, les difficultés constatées pour les pays de l'OCDE se présenteront également pour les pays du reste du monde, et ces derniers n'ont pas tous la chance d'avoir des bureaux de statistique nationaux aussi bien organisés que les premiers. Si la réponse est négative, nous renonçons d'emblée, dans ce cas particulier, à la possibilité d'estimer les dépenses sur la base d'un PIB mondial dont tous les éléments constitutifs seraient ajustés en fonction des PPA.

109. C'est là un cas où les objectifs à long et à court terme ne coïncident pas nécessairement. Sur le long terme, nous devrions viser à estimer le PIB et ses composantes dépense parce que les applications doivent reposer en partie sur l'évolution du PIB. Cela ne préjuge pas de la question de savoir si l'on doit tenter d'estimer le PIB pour le monde entier. Cela ne suppose pas non plus que nous devions le faire immédiatement parce que nous cherchons à le faire sur le long terme.

110. Nous devrions prouver ce qui suit :

Supposons un budget constant qui peut être affecté soit à la dépense de consommation dans son ensemble soit aux diverses composantes de la demande finale. Si nous l'affectons entièrement à la dépense de consommation, la qualité s'améliore sensiblement. Si nous l'affectons aux diverses composantes du PIB, la qualité reste à son niveau actuel.

111. Étant donné que la plupart des utilisateurs souhaitent une valeur du PIB par habitant, si chaque composant de la demande finale n'est pas ajusté, ils l'estimeront en supposant que le facteur d'ajustement de la dépense de consommation peut être appliqué sans risque aux autres composantes. Supposons en outre que la dépense de consommation représente la même proportion α du PIB pour chacun des pays d'une région donnée. Supposons que chaque composante possède une part de l'erreur globale ϵ qui est proportionnelle à sa part du PIB. Supposons que nous cherchons à minimaliser l'erreur globale.

112. Supposons maintenant que nous cherchons uniquement à améliorer l'estimation de la dépense de consommation, à l'exclusion de toute autre chose, ce qui nous permettra de réduire son erreur de moitié. Mais en échange, nous estimons le reste de la demande finale par extrapolation, ce qui nous amène à doubler l'erreur d'estimation. L'erreur globale devient :

$$1/2\alpha\epsilon + 2(1 - \alpha)\epsilon$$

soit

$$1 + \epsilon(2 - 1,5\alpha)$$

113. L'algèbre élémentaire révèle que si l'erreur globale doit augmenter, il faut que la proportion de la dépense de consommation dans le PIB total soit inférieure à 2/3. L'exercice vise à démontrer que s'il est très probable qu'en moyenne la proportion de la consommation soit supérieure à 2/3 du PIB dans les pays du tiers monde, il est improbable que le rapport entre les biens et services de consommation, d'une part, et les autres constituants de la demande finale, d'autre part, soit tel qu'il double l'erreur.

114. Les raisons opérationnelles qui s'opposent à ce que l'on tente de trop en faire dans des domaines difficiles sont énoncées dans le rapport que le secrétariat de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a consacré aux résultats du PCI de 1993. Bien que le rapport soit rédigé en termes apparemment anodins, on distingue entre les lignes les préoccupations, sinon le découragement, qu'a suscité cet exercice :

« Les spécifications normales des machines et matériels sont très différentes de celles que l'on observe dans les pays répondants; les machines et matériels figurant sur la liste ne sont pas disponibles dans le pays répondant; les machines et matériels importés de différents pays, bien qu'ils possèdent des capacités similaires en termes d'aptitude à la fonction, diffèrent énormément en termes de prix ... On a constaté que les produits n'étaient pas disponibles, ou étaient périmés pour les pays répondants ... » et « ... S'il était difficile pour les pays répondants de recueillir des prix pour les machines et matériels, il était encore plus problématique d'ajuster les prix en fonction des différences de qualité pour tenter d'assurer une certaine comparabilité ».*

115. La recommandation est la suivante :

a) Les pays extérieurs à l'OCDE devraient en général s'attaquer en tout premier lieu à la question de la dépense de consommation plutôt que de diviser leurs ressources en deux. Des conclusions concernant le PIB dans son ensemble pourraient être obtenues soit par extrapolation soit en projetant les grandeurs existantes - qui seraient traitées comme des estimations de référence;

b) Un objectif explicite devrait consister à instituer des estimations appropriées pour le secteur non domiciliaire du bâtiment et des travaux publics et, à terme, à assurer la couverture intégrale du PIB. Supposons qu'il existe

* Traduction française non officielle.

un plan prévoyant la réalisation d'une estimation de référence mondiale 27/ tous les cinq ans. L'objectif pourrait consister à estimer toutes les composantes de la demande finale sur une période de 10 ans, avec l'introduction progressive de nouvelles catégories. Il y aurait à cela deux avantages : concentration plus précise pour la dépense globale et possibilité de tirer les leçons des succès (et des échecs) des tentatives réalisées par les pays de l'Union européenne pour couvrir la gamme tout entière du PIB.

La question de l'agrégation du PIB

116. Parmi les exemples de la fragilité conceptuelle du PCI, on entend souvent mentionner la possibilité d'obtenir des résultats différents pour des agrégats tels que le produit régional, selon que l'on adopte telle ou telle fonction d'agrégation. Il existe deux candidates principales (elles sont en fait plus nombreuses; la méthode de l'arbre maximal - l'une des plus prometteuses - n'ayant pas encore atteint le stade où l'une des organisations participant au Programme serait prête à l'envisager comme méthode possible).

117. La question des différentes approches de l'agrégation a été soulevée dans plusieurs entrevues comme critique du programme, au moins sous chacune des formes suivantes :

a) Parce qu'il existe plusieurs méthodes d'agrégation, et donc aucun chiffre officiel unique;

b) Parce que l'existence de plusieurs options confirme l'impression que le Programme tout entier est à un stade expérimental et doit être traité tout au plus comme un projet pilote, aussi méritoires soient ses objectifs ultimes;

c) Parce que les différences entre les diverses méthodes d'agrégation ne sont pas analysées, ce qui confirme l'arbitraire du processus.

118. Cette question a fait l'objet de nombreux débats, tant théoriques que pratiques. En fait, la façon dont les chiffres doivent être calculés et diffusés est implicitement convenue dans le SCN de 1993 :

« Les indices GK [Geary-Khamis] et EKS [Èltetö-Köves-Szulc] présentent les mêmes avantages et les mêmes inconvénients que les indices à base fixe des prix et des volumes et que les indices chaîne des volumes pour les séries chronologiques. L'indice EKS apporte peut-être la meilleure solution transitoire possible pour la comparaison d'un même agrégat entre deux pays, de même qu'un indice chaîne de Fisher offre peut-être la meilleure solution pour déterminer le mouvement d'un agrégat dans le temps. ... L'indice GK convient mieux pour les analyses structurelles de ce type [analyses exigeant des renseignements concernant la part relative de ressources consacrées à des buts précis dans différent pays ou analyses

27/ Une estimation de référence mondiale n'a rien avoir avec les totaux mondiaux. Cela correspond à ce que l'on faisait jadis pour le recensement de la population - un « appel aux armes » pour la réalisation d'un objectif particulier pendant une année précise. Ce concept est compatible avec des comparaisons régionales, sous-régionales ou interrégionales.

portant sur des différences entre prix relatifs] ... En général, les méthodes utilisées pour établir les statistiques dépendent nécessairement des fins auxquelles ces statistiques doivent servir. Comme dans le cas des séries chronologiques à retenir pour les comptes nationaux, il est proposé de calculer et publier deux séries de chiffres :

« a) Il convient d'abord de calculer les indices EKS du PIB et des principaux agrégats des dépenses ... On obtiendra ainsi des indices des volumes et des indices des PPA ...;

« b) Il convient ensuite de publier les résultats obtenus avec les indices GK sous la forme de valeurs aux prix moyens dans le bloc de pays considéré, exprimées dans une monnaie commune, par exemple le dollar des États-Unis ... ». 28/

119. Il n'existe aucune fonction d'agrégation qui possède toutes les propriétés jugées désirables pour toutes les applications possibles. En outre, dans le cas de comparaisons intertemporelles, le temps fournit un ordre naturel et les comparaisons intéressantes se limitent habituellement à des périodes consécutives ou consistent à comparer plusieurs périodes à une période de base arbitraire qui se situe généralement au début des séries chronologiques. Dans le cas des comparaisons dans l'espace, il n'existe aucun ordre naturel et telle comparaison peut être aussi légitime et intéressante que telle autre. C'est pourquoi l'absence de transitivité est beaucoup plus dommageable pour les comparaisons dans l'espace que dans le temps. Quoi qu'il en soit, le libellé du SCN de 1993 reflète un équilibre soigneusement réfléchi; au lieu de le réviser, il faudrait l'appliquer systématiquement et l'on devrait s'efforcer d'analyser les différences lorsqu'elles semblent avoir des conséquences sensibles.

120. Szulc a traité du problème de l'arbitraire qui préside au choix d'un ordre dans l'espace. 29/ La citation suivante, extraite de sa communication, énonce élégamment la solution qu'il propose : « ... les indices-chaîne peuvent être considérés comme supérieurs à leurs homologues directs lorsqu'ils permettent de passer directement et harmonieusement de la période de base à la période cible, plutôt qu'en faisant un détour ». Si l'on remplace « période » par « lieu », il ne reste plus qu'à formuler un critère acceptable pour choisir le meilleur itinéraire possible. Szulc pense que l'on peut le découvrir en définissant la « distance » qui sépare les pays et, lorsque l'on compare l'Ucranie à l'Utopie, en choisissant la chaîne qui produit la plus courte distance entre les deux. 30/

28/ Nations Unies, Systeme de comptabilité nationale, 1993, ..., par. 16.102 et 16.103; non souligné dans l'original.

29/ Voir : Szulc, op. cit. (traduction française non officielle).

30/ Par « distance », Szulc entend la somme des différences absolues entre deux distributions, plutôt que la distance euclidienne.

Pays passerelles

121. On sait que si l'on tente de relier la région A à la région B en utilisant le pays χ comme passerelle, on obtient des résultats différents de ceux que l'on obtient en utilisant le pays δ . Cela crée aussi des problèmes de crédibilité. Deux approches – qui ne s'excluent pas mutuellement – permettent de les surmonter. La première consiste à investir massivement dans l'exercice auquel doit se livrer le bureau de statistique national du pays B. La deuxième consiste à multiplier le nombre de passerelles dans un double but : a) examiner la robustesse de chaque passerelle; et b) si les passerelles ne sont pas robustes, rassembler suffisamment de données pour employer des moyennes en vue d'atténuer les idiosyncrasies d'une passerelle unique.

Pays passerelle

Comme son nom l'indique, un pays passerelle permet de faire la jonction entre deux régions, c'est-à-dire qu'il peut servir à comparer les PPA estimées pour la région 1 avec leurs homologues estimées pour la région 2. À cet égard, le pays passerelle est l'équivalent de l'année-chaînon dans les indices chronologiques ordinaires.

122. Le rôle de pays passerelle est crucial lorsque l'on commence à relier des régions, que l'on cherche ou non à estimer un PIB mondial. C'est pourquoi il est important de trouver un pays qui remplit de façon convaincante la fonction de passerelle. Plusieurs paires de pays semblent bien adaptés à ce rôle. Par exemple, le Mexique et l'Argentine comparés à l'Espagne sont des passerelles naturelles pour comparer l'Amérique latine à l'Europe. La proposition de Szulc contribuerait à résoudre la question d'une comparaison entre deux pôles tels que la Bolivie et l'Islande, la contrainte étant que tous les itinéraires devraient passer (par exemple) par le Mexique et l'Espagne.

123. Pour que cela fonctionne dans les faits, il faut non seulement respecter un certain critère, par exemple l'obligation de choisir la distance la plus courte, mais aussi que les pays passerelles acceptent de fournir deux ensembles de données.

Proposition en vue d'accélérer la production des résultats

124. Avec les ressources et connaissances actuelles, ainsi que la capacité de mobiliser tous les pays membres de l'OCDE, il n'est pas question de tenter de produire une estimation de référence chaque année. Mais on ne saurait supporter une situation où les résultats officiels paraissent à intervalles de plus de 10 ans, et encore avec un décalage de trois ans ou plus. On ne saurait non plus éliminer le concept d'estimation de référence, pas plus que l'on n'abandonnerait le concept de recensement de la population (ou son équivalent administratif) en faveur d'une série de sondages à petite échelle.

125. Le Manuel signale avec un certain optimisme que « ... les estimations de référence ... ne sont disponibles qu'au bout de deux ou trois ans au moins après l'année de référence », après avoir fait observer que « Normalement, les estimations de référence sont obtenues tous les cinq ans ». 31/ Ni l'une ni l'autre de ces affirmations ne reste valable aujourd'hui, et même si l'on suppose que, dans le meilleur des cas, elles ont jamais été réalistes, la pertinence des résultats serait douteuse pour la plupart des applications politiques sauf éventuellement les plus obscures. Pire encore, si ces résultats avaient des applications importantes pour les politiques ou au plan opérationnel, les responsables devraient inventer une méthode d'extrapolation permettant de répondre aux préoccupations actuelles.

126. Le Manuel fait ensuite observer que « Les Communautés européennes sont allées encore plus loin en s'orientant vers des périodes de référence annuelles. Dans leur cas, cela reflète en partie le fait que les utilisations opérationnelles des chiffres du produit réel nécessitent souvent des estimations très actuelles ». Outre qu'il s'agit là d'une lapalissade, le Manuel décrit une méthode simple d'extrapolation et conclut par une remarque d'une utilité douteuse : « À l'heure actuelle, aucune méthode n'est recommandée par rapport à une autre, et celle qui est utilisée dépendra probablement du besoin spécifique pour lequel l'extrapolation est effectuée ». 32/

127. Il existe diverses façons de réaliser des estimations de référence. L'une consiste à procéder à une estimation de référence tous les cinq ans pour toutes les régions simultanément. Pour simplifier, on exclura du débat l'OCDE dont les activités obéissent à une périodicité différente. En outre, à partir du moment où la PPA sera stabilisée, il est probable que les pays non membres de l'Union européenne obligeront l'OCDE à actualiser tous les ans son estimation de référence.

128. Les estimations de référence simultanées peuvent être remplacées par une série d'estimations successives portant, par exemple, sur une ou deux régions chaque année. D'une façon ou de l'autre, l'information pour telle ou telle année est obtenue par extrapolation et les résultats extrapolés sont corrigés une fois connus les résultats de l'estimation de référence. Dans cette proposition, l'essentiel est d'accepter en principe que l'information soit publiée à titre préliminaire, puis révisée ultérieurement.

129. Comme c'est généralement le cas, il existe deux grandes techniques pour réaliser les extrapolations nationales. L'une fait appel aux taux de croissance des composantes du PIB, exprimées en prix constants. L'autre consiste à extrapoler les PPA au moyen d'indices implicites des prix. Cette dernière donne probablement la meilleure prévision des résultats attendus de la nouvelle estimation de référence, mais elle ne préserve pas les taux de croissances

31/ Voir : Nations Unies, Manuel du Programme de comparaison internationale, ..., par. 237.

32/ Ibid., par. 237 et 239.

nationaux du PIB. 33/ Pour la recherche, il serait très utile d'essayer diverses techniques d'extrapolation, mais rien ne sert de publier tout un éventail de chiffres préliminaires.

130. Si l'on cherche à rehausser le profil du PCI, ses estimations doivent servir à quelques applications névralgiques pour les politiques et au plan opérationnel, ce qui exige que les estimations soient produites rapidement. La seule façon de parvenir à des résultats crédibles consiste à exploiter toute l'information offerte par les taux de change, les indices de prix à la consommation, les indices implicites des prix (déflateurs) pour chaque composante des dépenses et, si possible, des mini-enquêtes sur les prix, comme complément des informations nationales. Il faut accorder aux estimations de référence le rôle qui est le leur : fournir des détails approfondis et corriger les extrapolations là où elles sont dans l'erreur. On devrait disposer en outre d'un programme conçu pour tirer les enseignements des erreurs passées, c'est-à-dire améliorer la qualité de la prévision au moyen de méthodes économétriques et de toute information extérieure qui pourrait contribuer à la production rapide de PPA estimatives. Voilà pour les chercheurs une tâche supplémentaire qui, en cas de succès, pourrait avoir un rendement très élevé.

Une question de géographie

131. La « géographie » à laquelle se réfère le PCI ressortit à l'ordre administratif. Dans la mesure où l'ONU a créé des commissions économiques en se fondant sur des critères économiques et géographiques, ceux-ci sont intégrés aux agrégats régionaux estimés par le Programme. Mais comme la divergence des taux de croissance économique a conféré un caractère hétérogène à chacune des régions relevant d'une même commission économique, ces critères sont périmés. Ainsi, certaines des critiques adressées aux programmes concernent les difficultés apparentes que soulève la comparaison de biens et de services provenant de pays qui se distinguent par des structures institutionnelles et des degrés de développement très divers.

132. L'agrégation des données nationales en un total régional pose deux problèmes distincts. Le premier concerne la dispersion des PIB par habitant, laquelle est étroitement liée à la similitude de leurs structures de dépense. Le deuxième concerne la similitude des goûts et des institutions, laquelle affecte la comparabilité entre les pays des biens et services qu'ils produisent. Les critiques concernent une inaptitude apparente à surmonter ces deux obstacles aux comparaisons internationales.

133. Le tableau 1 donne un exemple du rapport entre le PIB (ou de la consommation des ménages) par habitant et de la similitude dans les structures de la dépense. Ces exemples, tirés de la deuxième phase du PCI, 34/ sont obtenus en comparant les PIB ajustés en fonction des PPA pour six pays d'Europe

33/ Dans cette matière, on doit se laisser guider par le contexte dans lequel l'information sera utilisée; par exemple, si l'on risque de poser la question « pourquoi y a-t-il deux taux de croissance du PIB ? », il est préférable d'employer la première méthode.

34/ Voir : Kravis et coll., op. cit., chap. 6.

avec les chiffres correspondants pour six pays d'Asie et d'Afrique, 35/ ainsi qu'en comparant l'indice moyen de similitude 36/ des grandeurs de la consommation dans le groupe des pays développés avec l'indice de similitude entre le groupe des pays développés et celui des pays en développement.

Tableau 1. Indice de similitude à l'intérieur de deux groupes de pays et entre eux, et comparaison avec leur PIB par habitant

(deuxième phase du PCI, données pour 1973)

Pays	Pays développés	Pays en développement	PIB moyen	Valeur correspondante du PIB par habitant
	Indice moyen de similitude			
Développés	0,942	0,710	100	0,12
En développement	0,710	0,850	21	0,43

134. Pour éviter les critiques tout en renforçant la crédibilité du Programme, on pourrait notamment calculer les agrégats sous-régionaux et à les enchaîner explicitement afin de faire des comparaisons portant sur les « pôles » les plus éloignés. 37/ Pour choisir les agrégats sous-régionaux, on portera une attention particulière aux similitudes d'institutions, de climat et de revenu par habitant. Mais rien n'oblige à quantifier ces critères pour en faire des pondérations. Naturellement, ce processus apporte une série de problèmes nouveaux. Le fait que chaque agrégation doive se fonder sur un ensemble plus restreint de données n'est pas le moindre de ces problèmes.

135. On indique ci-après l'aspect probable d'une classification des pays ou zones en fonction de la « distance ». Cette proposition, qui ne comprend que des pays ou zones d'Asie et d'Afrique, est loin d'être exhaustive et de se limiter aux pays qui ont pris part à des phases du PCI ou qui pourraient participer à de prochaines phases. Les critères sont manifestement variés. Un critère géographique entre en jeu, bien que certains méga-pays s'étendent sur plus d'une sous-région. Un autre critère est d'ordre économique. Il permet de classer ensemble des pays tels que la Malaisie et l'Indonésie. Les critères

35/ Allemagne, Belgique, France, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord; et Inde, République islamique d'Iran, Kenya, Malaisie, République de Corée et Philippines.

36/ L'indice moyen de similitude – défini dans Kravis et coll., op. cit., chap. 6 – n'est en fait que le coefficient de corrélation des structures de la dépense pour tout groupe de deux pays. Dans ce calcul particulier, on a pris en compte 34 groupements de dépenses. Si l'on avait tenu compte de toutes les 150 catégories fondamentales, les indices moyens auraient été considérablement plus faibles, mais cela n'aurait rien changé, quant au fond, au présent argument.

37/ Voir : Szulc, op. cit.

/...

linguistique et culturel sont aussi pris en compte – notamment pour séparer les pays d'Afrique occidentale en deux groupes, anglophone et francophone. Mais aucun de ces critères n'est appliqué de façon exclusive ni nécessairement de manière uniforme. La Chine et l'Afrique du Sud constituent chacune une classe à part en raison de leur caractère unique – l'étendue et la population pour l'une, le degré de développement économique pour l'autre. Le Japon, la République de Corée et les économies à commerce de transit, difficiles à classer, peuvent facilement constituer une même catégorie distincte, sur la base de leur PIB par habitant.

Projet de classification des pays ou zones en groupements régionaux

Asie

- 1) Pays riverains du golfe Persique;
- 2) Sous-continent indien et pays adjacents (Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Myanmar, Népal, Pakistan, Sri Lanka);
- 3) Pays de la péninsule indochinoise, sauf la Malaisie, Singapour, Thaïlande;
- 4) Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande;
- 5) Chine;
- 6) Japon, République de Corée;
- 7) Hong Kong (Chine), Macao, Singapour.

Afrique

- 1) Pays au Nord du Sahara (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Tunisie);
- 2) Pays d'Afrique orientale (Burundi, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Rwanda, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Somalie);
- 3) Pays d'Afrique australe (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie, Zimbabwe);
- 4) Afrique du Sud;
- 5) Pays du désert (Mali, Mauritanie, Niger, Soudan, Tchad);
- 6) Pays d'Afrique occidentale (francophones : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée-Bissau, Sénégal, Togo; anglophones : Gambie, Ghana, Libéria, Nigéria);
- 7) Pays ou zones insulaires de l'océan Indien (Comores, Madagascar, Maurice, Réunion, Seychelles);
- 8) Pays d'Afrique centrale (Congo, République centrafricaine; République démocratique du Congo.

136. Dans le cas de la région de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), une fois que l'on a séparé les Caraïbes de la partie continentale et distingué l'Amérique centrale de l'Amérique du Sud (en joignant Cuba et la République dominicaine à la partie continentale, mais en laissant Haïti avec les autres îles), on peut commencer à appliquer des critères d'ordre économique. Ainsi, les pays membres du Mercosur pourraient former un bloc distinct tandis que les pays signataires de l'Accord de Carthagène en formeraient un autre.

137. Cette proposition vise deux objectifs. L'un consiste à maximaliser le nombre de cas où un produit apparaissant sur une liste peut être identifié par les membres d'une sous-région comme étant un produit caractéristique ou quasi-caractéristique. L'autre est de répondre aux critiques telles que celles qui sont formulées dans la communication du Ministère indien de l'industrie. 38/

X. MESURES À PRENDRE SUR LE COURT TERME

Trois mesures indispensables

138. Trois mesures au moins devraient être mises en place dans un avenir raisonnablement proche afin de rehausser la crédibilité de Programme. Sans ordre de priorité particulier, ce sont : un mécanisme d'assistance; un ensemble de lignes directrices explicites pour le redressement des données; et une capacité d'analyse (plutôt que de recherche) modeste mais vigoureuse et compétente. Aucun des trois n'existe pour le moment. Leur création vise à améliorer la transparence du Programme (le mécanisme d'assistance et les lignes directrices pour le redressement des données), sa portée et son retentissement (la capacité d'analyse) et sa crédibilité générale aux yeux des utilisateurs et des producteurs (les trois mesures).

Le mécanisme d'assistance

139. Le mécanisme d'assistance n'est rien de plus qu'un réseau électronique qui, depuis son point d'entrée, permet au demandeur de se mettre en contact avec les spécialistes les plus éminents dans le domaine dont relève la question à résoudre. Par exemple, si l'expert d'Utopie craint que le prix du produit a diffère exagérément de celui communiqué par ses homologues d'Ucronie, il peut trouver un numéro de téléphone ou (de préférence) une adresse électronique qui lui permettra de faire part de ses inquiétudes à qui de droit. Il est préférable que ces questions soient centralisées plutôt que d'être réglées bilatéralement afin qu'il subsiste une trace de tous les points soulevés aux stades de la collecte et du redressement des données d'une phase. Il n'existe actuellement rien dans ce domaine. Mais, faute de documentation, il ne se produit aucun retour d'information exploitable pendant les phases ultérieures.

140. Le mécanisme d'assistance doit pouvoir répondre à un certain nombre de situations. Trois viennent immédiatement à l'esprit :

a) Un responsable du dépouillement des données de prix peut avoir besoin d'aide pour résoudre un problème de redressement. Un des éléments manquants est la comparaison entre les prix moyens d'un produit donné dans son pays et les prix correspondants dans les États voisins;

b) Un responsable du dépouillement des données de prix cherche à savoir s'il est acceptable de s'écarter de la liste convenue de biens et services, ou de recueillir un prix dans des circonstances inhabituelles, ou de réduire le nombre convenu de relevés de prix. L'intégrité du Programme exige que la réponse soit documentée;

c) Un responsable du dépouillement des données de prix, constatant qu'un résultat spécifique concernant son pays ne semble pas raisonnable, a besoin d'orientations pour déterminer si des efforts supplémentaires sont nécessaires pour résoudre le problème, en raison de ses répercussions sur les autres composantes;

141. Trois responsabilités incombent donc au personnel chargé de la gestion du mécanisme d'assistance :

a) Aiguiller le demandeur vers le spécialiste le plus compétent, ce qui exige la tenue d'une liste actualisée d'experts des diverses disciplines afin de pouvoir fournir une orientation dans les meilleurs délais;

b) Garder une trace documentaire de chaque question et réponse sous une forme telle qu'un éventuel audit ne soit pas entravé par des difficultés d'accès ou des trous de mémoire;

c) Vérifier qu'une situation donnée n'a pas déjà fait l'objet d'une décision et, dans l'affirmative, s'assurer que ce précédent est applicable au cas d'espèce.

142. La récapitulation des questions suscitée par chaque phase devrait fournir aux coordonnateurs des phases ultérieures un retour d'informations essentielles d'ordres analytique et opérationnel.

Lignes directrices pour le redressement des données

143. Le Manuel du PCI n'est pas d'une grande aide en la matière, faisant simplement remarquer que :

« Un principe applicable au choix des articles qui est généralement admis, à défaut d'être précisément défini, est que les spécifications pour lesquelles un pays donné établit des prix doivent être suffisamment typiques (caractéristiques) pour ce pays. Il s'agit d'éviter de recenser les prix d'articles non caractéristiques (c'est-à-dire de biens et services qui, s'ils existent dans un pays donné, ne représentent pas une part importante des budgets de dépenses et/ou sont pas largement disponibles dans les points qui en assurent la vente). Les articles qui ne sont pas de consommation courante peuvent être d'un prix très élevé... »;

et que :

« On aboutit souvent à une antinomie entre le principe consistant à choisir des produits importants et l'autre principe : choisir des produits identiques. C'est peut-être là l'aspect le plus important du choix des prix ... ». 39/

Malheureusement, le Manuel a très peu à offrir sur cet aspect « le plus important », mais il faudrait encore beaucoup plus, surtout pour les bureaux de statistique nationaux qui ne possèdent pas une grande expérience de l'exécution pratique des tâches nécessaires au PCI.

144. Et c'est pourtant au stade du redressement des données que les organisations internationales vont dialoguer le plus intimement avec les bureaux de statistique nationaux. On ne parle pas ici des données redressées suite à une erreur au niveau de la saisie ou du recensement des prix. Pour ces erreurs, il est indispensable que les bureaux de statistique nationaux soient simultanément motivés et dotés de l'assistance informatique voulue. La présente section traite plutôt des cas où le statisticien national ne peut agir sans connaître les chiffres transmis par les autres pays de la région. En fait, les cas intéressants procèdent soit d'erreurs dans la spécification d'un produit ou service à recenser, soit d'un compromis irréalisable entre comparabilité et caractéricité. Forcément, les cas de ce genre ne se manifestent qu'au moment où les données sont confrontées avant d'être agrégés.

145. Les coordonnateurs régionaux devraient jouer deux rôles à cet égard. Premièrement, ils doivent présenter ces cas d'une façon claire et convaincante. Pour cela, ils doivent posséder les moyens voulus en termes de logiciel et pouvoir prendre contact avec leurs homologues dans les bureaux de statistique nationaux. Les tableaux de redressement figurant à l'appendice III* ne sont qu'une forme de présentation. Ils peuvent indubitablement être améliorés une fois que ce rôle est accepté. Deuxièmement, les coordonnateurs peuvent être appelés à faciliter une modification aboutissant à une nouvelle spécification du bien ou service, sinon à un nouveau compromis entre caractéricité et comparabilité.

146. Pour pouvoir jouer l'un et l'autre de ces rôles avec crédibilité, les responsables des bureaux de statistique nationaux doivent élaborer et adopter des règles explicites de redressement. Par exemple, on pourrait dire que tous les articles de la liste pour lesquels la dispersion des prix entre pays s'étend au moins sur deux coefficients de variation de part et d'autre de la moyenne doivent être remis en question. Il serait entendu que toute question pourrait aboutir à une révision de la spécification convenue, ou alors à une révision des soumissions détaillées communiquées par les pays. Pour leur part, les coordonnateurs régionaux devraient apprendre à coordonner leurs décisions entre eux, ce qui est possible si le rôle de la Division de statistique de l'ONU en la matière est réaffirmé, notamment par la nomination d'un coordonnateur mondial.

39/ Voir : Nations Unies, Manuel du Programme de comparaison internationale. ..., par. 115 et 116.

* Les appendices du présent rapport peuvent être consultés sous forme électronique (en anglais) à l'adresse suivante : www.un.org/Depts/unsd.

/...

147. Ces observations entraînent la nécessité de publier, lors du lancement d'une nouvelle phase, les accords intervenus en matière de redressement ainsi que la façon de traiter la liste des biens et services. Ces accords peuvent ensuite être affinés aux diverses étapes de la collecte des données, tâche à laquelle le mécanisme d'assistance aurait la charge de contribuer. On devrait aussi envisager la possibilité de diffuser des informations actualisées sur les observations aberrantes rejetées, sous forme d'avis apparaissant sur un « tableau d'affichage » électronique.

Une capacité d'analyse

148. Une phase du PCI offre d'innombrables occasions de mener des travaux de recherche en milieu académique. Cela ne fait aucun doute. La question est de savoir si elle offre autant d'occasions à l'analyse des politiques. Manifestement, la question ne se pose vraiment pas tant que les résultats ne sont pas disponibles dans des délais considérablement plus brefs. Aux fins du présent argument, nous devons donc supposer que le problème des délais a été résolu et que la question est maintenant de savoir comment présenter dans un cadre analytique les résultats d'une nouvelle phase.

149. Les résultats d'une phase de PCI doivent comprendre des informations sur les agrégations G-K et E-K-S, sur les indices de volume et de prix, sur le PIB par habitant et ses composantes dépense, sur les parts de dépenses dans les totaux régionaux, sur les cas extrêmes qui risquent d'introduire des distorsions dans le tableau d'ensemble, etc. En outre, à la fin de la sixième phase, toutes les incomparabilités dues à la variation du nombre de participants - conséquence d'une géographie politique à géométrie variable - n'empêchent pas que l'on possède un stock exceptionnel de capital-données cumulatif qui peut aider les utilisateurs à interpréter la signification des chiffres courants.

150. Deux cas seulement justifient que la publication d'un grand corpus de données nouvelles ne s'accompagne pas une tentative raisonnable de répondre au moins à deux questions :

a) Que révèlent les résultats de cette enquête ou de ce concept statistique que nous n'avons pas appris lors d'épisodes antérieurs où en examinant des données connexes ?

b) En quoi l'information transmise n'est-il pas anodine ? ou Pourquoi est-il important que je sois conscient de l'information nouvelle ?

Soit la réponse à ces questions peut se trouver ailleurs, soit il y a péril à retarder la communication de l'information, et il s'agit en tout cas d'une information qui s'inscrit naturellement dans un cadre bien établi. 40/ On trouvera des exemples d'accompagnement analytique dans les diverses livraisons de Survey of Current Business, publiées par le Bureau of Economic Analysis des États-Unis, qui comprend les derniers chiffres trimestriels du PIB.

40/ On pourrait dire que la publication mensuelle d'indices des prix à la consommation doit être aussi rapide que possible et que la plupart des analystes peuvent tirer les conclusions voulues, compte tenu des données fournies à l'appui de l'indice global.

151. En dehors de l'une et l'autre des deux situations mentionnées ci-dessus, la publication des données est la première et sans doute la seule occasion d'établir leur importance aux yeux de leurs utilisateurs éventuels. Mais cela ne saurait faire appel à de longues explications des méthodes qui ont permis d'élaborer les données, des classifications utilisées, des normes qui ont régi la collecte des données dans les cas les plus complexes, etc. Bien que ces informations soient un accessoire nécessaire à toute publication des chiffres destinés aux milieux professionnels, c'est aux questions ci-dessus qu'il faut donner réponse.

152. Mais en dépit de la nécessité d'analyser les données et malgré leur abondance, les publications n'ont qu'un maigre accompagnement de textes analytiques. Par exemple, deux publications récentes sur les parités de pouvoir d'achat concernant respectivement la région de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) et la région Afrique ^{41/} consacrent la plupart de leur contenu textuel à une description des méthodes et des normes. L'une ajoute quelques pages décrivant sous forme narrative les résultats d'une série de diagrammes de dispersion. Ni dans un cas ni dans l'autre ne tente-t-on de démontrer par l'exemple comment les données peuvent servir à la prise de décisions importantes et comment les autres options pourraient aboutir à des choix moins heureux. Étant donné que, dans le meilleur des cas, trois années s'étaient écoulées avant la date de publication, la nécessité de publier sans délai n'explique pas de façon convaincante de l'absence de contenu analytique.

153. L'argument selon lequel les agrégations G-K et E-K-S donnent des résultats différents et qu'il n'existe aucune façon établie d'analyser les différences n'est guère convaincant non plus. En supposant que la convention consistant à publier les deux agrégations soit maintenue comme le propose le SCN de 1993, il est difficile d'imaginer des applications de politique pour lesquelles la différence observée au niveau des grands agrégats affecterait la nature des avis donnés. ^{42/}

154. L'analyse accompagnant la publication devrait comprendre les éléments suivants :

a) Comment l'ordre de classement d'un pays dans sa région diffère-t-il de l'ordre qui aurait obtenu en appliquant les taux de change, et quels sont les principaux facteurs qui expliquent ces différences ?

^{41/} Purchasing Power Parities: Volume and Price Level Comparisons for the Middle East, 1993 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.II.L.7) et Comparaison des niveaux de prix et des agrégats économiques, 1985 : le cas de 22 pays africains (Luxembourg, 1996).

^{42/} Une expérience réalisée au moyen des chiffres du PIB par habitant et de la formation brute de capital fixe, ajustés en fonction des PPA pour la région de la CESAO et pour les 22 pays africains qui ont participé à la sixième phase, révèle des corrélations de l'ordre de 0,98 (dans le cas de la CESAO, Palestine exclue). Tant que des ajustements sont réalisés pour tenir compte des différences d'échelle, que les comparaisons font intervenir exclusivement des pays d'une seule région et qu'elles ne descendent pas au-dessous des grands agrégats, les différences de fonction d'agrégation sont sans grande conséquence.

b) En quoi la situation actuelle diffère-t-elle de la situation décrite lors de la phase précédente tant en termes de l'évolution des agrégats ajustés en fonction des PPA que du point de vue de la différence entre ces agrégats et ceux qui ont été estimés au moyen des taux de change du marché ?

c) Compte tenu de tous les décentrages et erreurs possibles dans les données communiquées, ainsi que de leur degré d'imputation, de combien les chiffres estimatifs sont-ils susceptibles de s'écarter de la « vérité » ?

d) Comment les structures de la dépense ont-elles évolué depuis la dernière phase, et quelles redistributions se sont produites dans la région ?

Le dernier chapitre analytique serait produit une fois que toutes les estimations de chaque région seraient disponibles et après que l'on ait pu déterminer comment la région se situe dans l'ordre de classement mondial par rapport à la phase précédente.

La publication d'Eurocost pour les pays d'Afrique

Cette publication fait ici l'objet d'une observation critique non parce qu'elle mérite particulièrement d'être critiquée mais parce que c'est une illustration parmi d'autres du peu de cas que l'on a fait de l'état de diffusion des résultats du PCI. Le fait est que ces publications, d'une qualité peu enthousiasmante, n'ont pas contribué à rehausser la crédibilité du Programme aux yeux de ses critiques.

La publication d'Eurocost compte (dans sa version anglaise) 32 pages de texte introductif suivies de 22 pages de tableaux. Les 15 premières pages sont factuelles et donnent des définitions, quatre de ces pages étant consacrées à diverses méthodes d'agrégation - ce qui est trop peu pour un examen approfondi et beaucoup trop pour un simple rappel. Viennent ensuite 17 pages prétendument analytiques, mais où n'est soulevée aucune question intéressant les services de statistique internationaux ou nationaux, surtout parce que ce texte arrive trois ans après l'année de référence. a/ La banalité de certaines observations touche au comique. On trouve ainsi, en annexe au graphique 3 (page 37 du document en anglais), une note signalant que l'indice de production de boissons alcooliques pour l'Égypte est comparativement faible. Certes, mais cela ne vaut vraiment pas la peine de figurer parmi les constatations d'un programme mondial conçu pour estimer des parités de pouvoir d'achat.

Par contre, on ne trouve aucune mention des difficultés que les pays pourraient avoir rencontrées, des cas où la liste des spécifications n'aurait pas été respectée et des cas extrêmes qui auraient ou n'auraient pas été exclus du calcul des indices binaires. On ne signale pas combien

d'imputations ont été nécessaires ni quel degré de confiance Eurocost accorde à leur qualité.

a/ La question du texte analytique est fondamentale si l'on veut rétablir la crédibilité de l'exercice. Un texte narratif qui reproduit quasiment ce que les quelques tableaux peuvent résumer ne présente guère d'intérêt. Tant que le texte analytique ne contiendra pas des constatations importantes pour l'utilisateur, il n'y a aucun avantage à l'inclure si cela doit retarder sa date de parution.

XI. COÛT, RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS

Combien va-t-il en coûter ?

155. L'attitude bureaucratique consistant à faire la somme des coûts et à en présenter le résultat aux organes financiers des diverses organisations intéressées pour obtenir les ressources nécessaires n'aurait ici guère de sens. Le Programme n'a pas encore acquis une crédibilité suffisante qui justifierait une telle démarche. Par contre, la situation financière actuelle ne permet pas l'adoption de mesures urgentes, notamment pour préparer une nouvelle phase avec de nouveaux objectifs et, à de nombreux égards, un champ plus large. On conseille plutôt de s'inspirer de la démarche adoptée par Simon Goldberg ^{43/} dans le cas de la formule de financement du Programme de mise en place de dispositifs nationaux d'enquête sur les ménages (PNUDEM). Mais il est une différence entre les deux programmes. Le PNUDEM était essentiellement un cadre. Ses objectifs devaient être fixés par les bureaux de statistique nationaux. Dans le cas du PCI, le produit est connu et bien défini. La formule de financement vise à systématiser le Programme, à rendre le processus descriptible et explicite et à rétablir la crédibilité nécessaire pour que les résultats du Programme soient considérés utiles.

156. La formule de financement se fonde sur l'hypothèse que le programme sera structuré comme décrit au tableau 2.

^{43/} Pour ceux qui s'intéressent depuis peu aux questions de statistiques internationales, précisons que Simon Goldberg, ancien Sous-Statisticien en chef du Canada, est devenu le quatrième Directeur de la Division de statistique de l'ONU. Une fois à la retraite, il a consacré ses dernières années d'activité à la création, l'institution et la mobilisation des ressources du PNUDEM en rassemblant un consortium de partenaires intéressés qui ont pris en charge le financement du projet .

Tableau 2. Structure du programme proposé et postes de dépenses, par organes de financement

	Organisations internationales	Bureaux de statistique nationaux
Estimations de référence	Séminaires; déplacements; coordonnateur mondial; fonds d'amorçage pour les bureaux de statistique nationaux; consultants; diffusion.	Personnel technique fourni directement aux coordonnateurs du Programme; supplément à l'indice des prix à la consommation et autres programmes de statistiques des prix.
Actualisation en cours	Coordonnateurs; collecte des données; déplacements et communications.	Collecte et fourniture de données; communications.

L'exercice des estimations de référence peut être conduit de l'une des deux façons suivantes : a) la manière classique, avec une seule année de référence, où l'on vise à calculer un PIB ajusté pour l'année en question; b) l'autre option, qui consiste à réaliser une série d'estimations successives où l'année de référence varie d'une région à l'autre sur un cycle de (par exemple) cinq ans. Le tableau 3 donne un exemple de l'aspect de cette deuxième option.

Tableau 3. Cycle hypothétique des estimations de référence

Région	Organisation	Première année du cycle quinquennal
Asie et Océanie hors OCDE	CESAP	Année 1
Asie occidentale	CESAO	Année 2
Afrique a/	CEA	Année 3
Caraïbes	CEPALC	Année 4
Amérique centrale et Amérique du Sud (partie continentale)	CEPALC	Année 5

a/ On suppose qu'Eurocost ne participera pas aux phases futures; il s'agit bien entendu de l'hypothèse la plus défavorable.

157. Les coûts estimatifs reposent sur les hypothèses suivantes : la région de l'OCDE s'autofinance et la plupart de ses activités se déroulent déjà selon une périodicité annuelle; les traitements du personnel technique sont pris en charge par les bureaux de statistique nationaux participants; trois séminaires se tiendront chaque année : deux pour la région à l'examen et un pour la région à enquêter l'année suivante; une partie des travaux d'analyse seront confiés à des consultants. On suppose en outre que les seuls prix recensés pendant le premier cycle seront ceux des dépenses des ménages.

/...

158. Sur la base de ces hypothèses, ainsi que des coûts engagés pour le projet Amérique latine, les coûts directs seraient de l'ordre de :

Tableau 4. Coûts annuels directs pour un cycle quinquennal d'estimations de référence

Poste de dépenses	Montant
Séminaires	150
Déplacements et communications	150
Fonds d'amorçage <u>a/</u>	150
Traitements des coordonnateurs <u>b/</u>	350
Contrats de consultance <u>c/</u>	<u>50</u>
Total	850

a/ Fonds nécessaires pour aider certains bureaux de statistique nationaux à réaliser des enquêtes supplémentaires sur les prix.

b/ Y compris le traitement du coordonnateur mondial et les coûts supplémentaires des coordonnateurs régionaux à temps partiel.

c/ Essentiellement pour aider à l'analyse des données nouvelles et actualiser les informations de référence.

Le tableau ci-dessus exclut : les dépenses engagées par les bureaux de statistique nationaux, ce qui suppose qu'ils emploient les services de leur propre personnel pour la collecte et le redressement des prix; les activités parrainées par les bureaux de statistique nationaux; et les traitements déjà versés aux coordonnateurs à temps partiel. Sont également exclues les dépenses du programme de recherche de la Banque mondiale.

159. Ces chiffres très approximatifs sont donnés pour indiquer que l'effort peut être mené à l'échelon mondial à un coût annuel inférieur à un million de dollars, ce qui n'est pas inabordable pour un consortium d'organisations intéressées. En tout état de cause, la première responsabilité du coordonnateur mondial serait de tâter le terrain afin de déterminer les perspectives d'obtenir un financement d'un tel ordre de grandeur.

Recommandations

160. Voici les recommandations du présent rapport :

1. Il n'y a lieu ni de mettre fin au PCI ni de le laisser dépérir. Au contraire, s'il était impossible de mobiliser un appui financier adéquat, la pire issue serait le dépérissement du Programme.

2. La mobilisation d'un financement à plus grande échelle suppose que l'on s'engage à produire en temps utile des données fiables par des méthodes bien documentées, en les accompagnant d'un solide commentaire analytique.
3. Bien que l'objectif à long terme consiste toujours à estimer toutes les composantes de la demande finale, les responsables du dépouillement devraient en un premier temps faire preuve de l'humilité nécessaire pour éliminer les estimations de prix pour les dépenses des ménages.
4. Les économies procurées par la limitation du champ d'observation des prix devraient être immédiatement réinvesties dans le programme.
5. Le Programme doit être doté d'un coordonnateur mondial.
6. Pour coordonner un projet aussi vaste et complexe, le coordonnateur doit être une personnalité connue et respectée qui possède des compétences administratives et professionnelles confirmées (il faut entendre par « professionnelles » une connaissance du complexe que constituent la comptabilité nationale, les applications économiques et les statistiques de base).
7. La Commission de statistique doit adopter une résolution portant lancement d'une nouvelle phase du projet. Cette résolution devrait être adoptée suite au dépôt d'un document énonçant sans ambiguïté les résultats escomptés, les actions entreprises, les moyens à mettre en oeuvre, les responsabilités des participants et leurs obligations en matière de reddition de comptes, ainsi que les normes de qualité à atteindre par le PCI et ses activités connexes.
8. La résolution adoptée par la Commission doit être le résultat et non la cause de la mobilisation des ressources. Celle-ci est un stade préparatoire à l'approbation finale.
9. La phase suivante devait être conçue de manière à produire une information ininterrompue par référence à une étude repère ou actualisée à l'aide d'indices de prix à la consommation et de taux de change.
10. Pour obtenir des ressources additionnelles à l'appui du projet, il y aurait lieu de créer des postes de stagiaires rattachés au coordonnateur et financés par les bureaux de statistique nationaux participants. 44/

44/ Les modalités de cette proposition devraient être élaborées, étant entendu qu'elles seraient sujettes aux limites administratives et financières imposées d'une part par l'ONU et d'autre part par les bureaux de statistique nationaux participants; mais il n'est plus nécessaire d'être en poste de façon permanente à New York, Washington, Paris ou Luxembourg dans la mesure où existe un solide réseau de communications permettant la tenue de vidéoconférences et un échange intensif de points de vue par courrier électronique, par téléphone et par télécopie.

11. Les activités de diffusion doivent être menées en commun par les bureaux de statistique nationaux et les services de statistique des institutions internationales. L'appui des bureaux de statistique nationaux doit être mobilisé afin de conférer au projet une visibilité et une pertinence plus grandes.

12. Les parties intéressées (ONU, FMI, Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Banque interaméricaine de développement, certains bureaux de statistique nationaux) devraient mobiliser, sous l'égide du coordonnateur, les ressources nécessaires pour :

- a) Élaborer un prospectus du PCI qui servira de base de discussion avec d'éventuels bailleurs de fonds;
- b) Engager le premier groupe d'assistants pour une durée limitée, après avoir défini les modalités de leur engagement;
- c) Entreprendre l'élaboration d'un manuel révisé et amplifié qui servirait de guide aux bureaux de statistique nationaux participant au PCI.

Conclusions

161. Aucun programme statistique d'envergure internationale n'a besoin plus que le PCI de coordination centrale et de relations effectives avec les bureaux de statistique nationaux. L'intégrité du Programme exige que les bureaux de statistique, tant nationaux qu'internationaux, jouent effectivement le rôle qui leur incombe. Sinon, le PCI serait trop vulnérable aux conflits de personnalité, aux fluctuations budgétaires minimes, à l'absence apparente d'orientation, etc. Par contre, une gestion vigoureuse, un sentiment d'attachement, un sens de la mission et l'appui unanime des bureaux de statistique nationaux peuvent rapidement renverser la situation. Toute évaluation de programme est l'occasion de poser des questions fondamentales quant à l'opportunité de le maintenir en existence. Si la réponse est affirmative et si le coût est abordable, les autres décisions nécessaires pour assurer la survie du programme ne devraient pas être difficiles à prendre.
