



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/49/897  
8 mai 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-neuvième session  
Point 112 de l'ordre du jour

**BARÈME DES QUOTES-PARTS POUR LA RÉPARTITION DES DÉPENSES  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES**

Rapport du Groupe de travail spécial intergouvernemental sur  
l'application du principe de la capacité de paiement

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 4	3
II. QUESTIONS ADMINISTRATIVES . . . . .	5 - 18	3
III. QUESTIONS DE FOND . . . . .	19 - 118	5
A. Observations générales . . . . .	19 - 25	5
1. Mise en perspective des chiffres . . . . .	19 - 22	5
2. Description de la méthode en vigueur . . . . .	23 - 25	6
B. Capacité de paiement . . . . .	26 - 38	9
C. Mesure des revenus et disponibilité des données . . . . .	39 - 65	11
1. Principaux agrégats économiques . . . . .	39 - 51	11
2. Autres indicateurs de revenu . . . . .	52 - 65	16
a) Indicateurs socio-économiques . . . . .	55 - 60	17
b) Ajustement au titre de l'endettement . . . . .	61 - 65	18
D. Période de référence et périodicité du calcul du barème . . . . .	66 - 77	20



TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
E. Conversion des données en une monnaie commune . .	78 - 97	23
1. Données disponibles . . . . .	80 - 82	23
2. Application . . . . .	83 - 87	24
3. Droits de tirage spéciaux . . . . .	88 - 89	25
4. Parités de pouvoir d'achat (PPA) . . . . .	90 - 97	25
F. Dégrèvement accordé aux pays dont le revenu par habitant est faible . . . . .	98 - 108	27
G. Considérations techniques . . . . .	109 - 117	30
1. Arrondis . . . . .	109 - 114	30
2. Données démographiques . . . . .	115	31
3. Données de la comptabilité nationale . . . .	116 - 117	31
H. Questions diverses . . . . .	118	32
<u>Annexes</u>		
I. LISTE DES EXPERTS . . . . .		34
II. LISTE DES DOCUMENTS . . . . .		35
III. SOURCES DES DONNÉES . . . . .		37

/...

## I. INTRODUCTION

1. Le 29 novembre 1994, l'Assemblée générale a adopté la résolution 49/19 A, "Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies". Dans cette résolution, l'Assemblée, rappelant le paragraphe 2 de sa résolution 48/223 C du 23 décembre 1993, dans laquelle elle a réaffirmé que la capacité de paiement constitue le critère fondamental pour l'établissement du barème des quotes-parts, et prenant note des vues exprimées par les États Membres à ses quarante-huitième et quarante-neuvième sessions, a décidé d'étudier et d'examiner tous les aspects de l'application du principe de la capacité de paiement en tant que critère fondamental pour l'établissement du barème des quotes-parts du budget ordinaire.
2. L'Assemblée générale a également décidé de créer un groupe spécial intergouvernemental composé de 25 experts dans les domaines économique, financier et statistique et dans les domaines apparentés, qui doit étudier et examiner tous les aspects de l'application du principe de la capacité de paiement en tant que critère fondamental pour l'établissement du barème des quotes-parts du budget ordinaire, et lui présenter un rapport à ce sujet le 15 mai 1995 au plus tard.
3. En outre, l'Assemblée générale a invité le Président de l'Assemblée générale à désigner les experts en consultation avec les États Membres, compte dûment tenu du principe d'une représentation géographique équitable.
4. Le Groupe de travail a tenu une session d'organisation et de préparation du 21 au 24 mars 1995 et sa session de fond du 18 avril au 5 mai 1995. La liste des experts est présentée dans l'annexe I du présent rapport.

## II. QUESTIONS ADMINISTRATIVES

### A. Élection du bureau

5. À la 1re séance de sa session d'organisation et de préparation, le 21 mars 1995, le Groupe de travail a élu par acclamation M. Toyoo Gyohten (Japon) à la présidence.
6. À la même séance, il a également élu par acclamation trois vice-présidents, Mme Olga Pavlova Denkova-Teneva (Bulgarie), Mme Gylliane Gervais (Canada) et M. Hafedh Bejar (Tunisie), et un rapporteur, M. David Silveira da Mota (Brésil).
7. Avant la session de fond, le Président du Groupe de travail, M. Toyoo Gyohten, a présenté sa démission au Président de l'Assemblée générale. Pour le remplacer, le Groupe de travail a élu par acclamation M. David Silveira da Mota à la 1re séance de sa session de fond, le 18 avril 1995.
8. Le Groupe de travail a également élu par acclamation un nouveau rapporteur, Mme Gylliane Gervais (Canada), et un vice-président, M. Ziyad F. Monayair (Koweït).

/...

9. Le Groupe de travail a exprimé sa reconnaissance à M. Toyoo Gyohten pour avoir présidé sa session d'organisation et de préparation et guidé ses travaux avec succès.

#### B. Adoption de l'ordre du jour

10. À la 1re séance de sa session d'organisation et de préparation, le 21 mars 1995, le Groupe de travail a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Élection du président, du vice-président et du rapporteur.
2. Adoption de l'ordre du jour.
3. Organisation de la session.
4. Présentation des documents.
5. Examen de tous les aspects de l'application du principe de la capacité de paiement en tant que critère fondamental pour l'établissement du barème des quotes-parts du budget ordinaire.
6. Dispositions à prendre en vue de la session de fond.

#### C. Organisation des travaux

11. À la session d'organisation et de préparation, le Groupe de travail a décidé en principe d'axer ses délibérations sur les questions suivantes : a) la mesure du revenu; b) la période de base; c) la conversion en une monnaie commune; d) le revenu retenu pour le calcul des quotes-parts; et e) les données disponibles. À la 1re séance de cette session, le 18 avril 1995, il a décidé de prolonger ses débats sur les mêmes questions.

12. Conformément au paragraphe 4 de la résolution 49/19 A de l'Assemblée générale, le Groupe de travail a invité les représentants du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale à prendre part à ses travaux sur certains sujets, mais les dispositions voulues n'ont pas pu être prises à temps.

13. Le Groupe de travail a souligné que son rôle était différent de celui du Comité des contributions, dont les travaux représentaient pour lui une source inestimable d'information et d'inspiration. À la différence de celui-ci, qui doit souvent tenir compte des instructions précises de l'Assemblée générale et de diverses considérations politiques, le Groupe de travail devrait s'attacher à trouver une définition technique précise de la capacité de paiement et à donner des conseils pratiques sur la meilleure façon d'en appliquer le principe. Il a pris note du fait que ses recommandations seraient communiquées aux organes décisionnels concernés.

14. Les membres du Groupe de travail, rappelant qu'ils avaient été nommés en tant qu'experts, ont souligné que les idées qu'ils exprimaient dans les débats et dans le rapport n'appartenaient qu'à eux et n'étaient pas nécessairement le reflet de l'opinion de leurs gouvernements.

/...

#### D. Documentation

15. Le Groupe de travail a reçu un certain nombre de documents, dont la liste figure à l'annexe II. Les représentants du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies lui ont fourni des informations complémentaires.

16. Le Groupe de travail a également reçu une note verbale dans laquelle la Mission permanente de la Lettonie auprès de l'Organisation soulevait un certain nombre de problèmes. Ceux-ci sont abordés dans le rapport du Groupe de travail.

#### E. Adoption du rapport

17. Le Groupe de travail a examiné son projet de rapport entre le 1er et le 5 mai 1995. Le texte définitif a été adopté le 5 mai.

#### F. Clôture de la session

18. À la dernière séance, le 5 mai 1995, le Président a remercié les experts de l'esprit de coopération dont ils avaient fait preuve. En dépit de la complexité des questions abordées, le Groupe de travail avait fait sensiblement avancer l'analyse de l'application du principe de la capacité de paiement. Le Président a également remercié les membres du bureau pour leur aide et leur coopération. Il a notamment salué au nom du Groupe de travail les efforts inlassables du Rapporteur, qui avaient permis d'aboutir. Enfin, il a remercié de son soutien le personnel du Secrétariat.

### III. QUESTIONS DE FOND

#### A. Observations générales

##### 1. Mise en perspective des chiffres

19. Le budget ordinaire de l'ONU, dont le montant s'est élevé à 1,2 milliard de dollars environ en 1994, doit être financé par les États Membres qui, ensemble, représentent une population de 5 milliards d'individus et un revenu d'environ 20 000 milliards de dollars. Autrement dit, la contribution moyenne dont l'Organisation a besoin est d'environ 25 cents par habitant, soit 0,006 % du revenu individuel moyen. Ce dernier taux est à rapprocher des taux d'imposition nationaux, qui oscillent généralement entre 20 % et 50 %, et des contributions à des organisations internationales telles que l'Union européenne, qui tournent autour de 2 % du revenu national.

20. La plupart des pays dont le revenu par habitant est inférieur à 3 200 dollars – moyenne mondiale – contribuent à hauteur de 0,001 % à 0,006 % de leur revenu au budget ordinaire de l'Organisation, la contribution des pays plus riches dépassant tout juste 0,007 % de leur revenu. La contribution des États Membres ayant le revenu par habitant le plus élevé est de 1,80 dollar environ par personne et, pour un État Membre dont le revenu par habitant serait égal au revenu médian, soit 500 dollars, elle serait légèrement inférieure à 1 cent. Ces écarts considérables sont le reflet de la très grande disparité des revenus nationaux, que mettent en évidence les statistiques de l'ONU.

/...

21. Il existe quelques pays dont la contribution ne rentre pas dans ces fourchettes. La contribution au budget ordinaire de certains petits États peut atteindre 0,05 % de leur revenu, et jusqu'à 5 dollars par habitant; celle de certains grands pays industrialisés est inférieure à 0,006 % de leur revenu, soit 1 dollar par habitant. Ces chiffres s'expliquent par le jeu complexe des divers facteurs qui ont été intégrés au fil des ans dans la méthode d'établissement du barème des quotes-parts, pour tenir compte des modifications décidées par l'Assemblée générale.

22. En 1994, outre les contributions au budget ordinaire, l'ONU a mis en recouvrement 3,5 milliards de dollars pour financer les opérations de maintien de la paix. Toujours pour 1994, certaines institutions spécialisées des Nations Unies, dont le barème des quotes-parts est directement ou indirectement lié au barème des contributions au budget ordinaire de l'ONU, ont demandé à leurs États membres une contribution globale supérieure à 1,6 milliard de dollars au titre de leur budget ordinaire.

## 2. Description de la méthode en vigueur

23. La Charte des Nations Unies dispose que les dépenses de l'Organisation sont supportées par les États Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale. Celle-ci a décidé que la capacité de paiement serait le critère fondamental de cette répartition et a demandé au Comité des contributions de mettre au point et de lui présenter, pour approbation, un barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses inscrites au budget ordinaire et de lui proposer les modifications nécessaires. La méthode d'établissement du barème a régulièrement été réexaminée par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale et le Comité des contributions. Les principaux éléments de la méthode en vigueur sont décrits ci-après.

24. Les quotes-parts sont exprimées en pourcentage, avec 2 décimales. Le total du barème est de 10 000 points, un point représentant un centième de 1 % (0,01 %). En principe, le même barème reste en vigueur pendant trois ans. Il est assis sur le revenu national des États Membres, converti en dollars des États-Unis et exprimé en part du revenu mondial<sup>1</sup>. La méthode actuellement utilisée pour l'établir comprend les éléments suivants :

a) Une période de base, qui sert à calculer le revenu national et qui est actuellement de 7,5 ans (moyenne des périodes 1985-1992 et 1986-1992);

b) Un ajustement au titre de l'endettement, qui est accordé, sous forme de réduction du revenu national, aux pays dont le revenu par habitant est inférieur à 6 000 dollars, cet abattement correspondant au remboursement théorique de la dette extérieure;

c) Une formule de dégrèvement en faveur des pays à faible revenu par habitant, qui consiste aussi à réduire le revenu national d'un pourcentage égal à une partie de l'écart entre le revenu national par habitant et le seuil fixé (actuellement le seuil est égal au revenu mondial moyen par habitant et le coefficient d'abattement appliqué à l'écart est de 85 %);

/...

d) Une quote-part maximale (le taux plafond), actuellement égale à 25 %, ou 2 500 points, et une quote-part minimale (le taux plancher) actuellement égale à 0,01 %, ou un point;

e) Une quote-part maximale de 0,01 %, égale au taux plancher, pour les États Membres faisant partie des pays les moins avancés;

f) Une formule de limitation des variations des quotes-parts, qui détermine l'ampleur maximale de la variation de la quote-part d'un État Membre d'un barème à l'autre;

g) Enfin, des ajustements spéciaux que le Comité des contributions peut, à sa discrétion, apporter à la quote-part de certains pays dont la situation est particulièrement difficile.

25. Les étapes successives de l'application de la méthode peuvent se résumer comme suit :

Première étape : En réponse au questionnaire sur la comptabilité nationale que l'ONU adresse aux États Membres, ceux-ci communiquent à l'Organisation leur revenu national en monnaie locale pour la période statistique de référence. Les données manquantes sont déterminées par la Division de statistique, qui se fonde pour cela sur les informations les plus fiables qu'elle peut obtenir d'autres sources et sur des estimations faites par elle à partir de rapports observés antérieurement ou d'indicateurs (voir annexe III, par. 4, pour une description détaillée).

Deuxième étape : Les données du revenu national communiquées par les États Membres ou estimées par la Division de statistique en monnaie locale sont converties en dollars des États-Unis, en utilisant dans la plupart des cas le taux de change du marché pour chaque année de la période de base (voir annexe III, par. 5, pour une description détaillée). On fait ensuite la moyenne des chiffres annuels en dollars des États-Unis pour déterminer le revenu national de la période de base. La part de chaque pays dans le revenu mondial est tout simplement calculée en divisant son revenu national pour la période de base par le revenu mondial pour la même période, c'est-à-dire par la somme des revenus nationaux.

Troisième étape : Un ajustement au titre de l'endettement est alors appliqué à tous les États Membres dont le revenu par habitant est inférieur à 6 000 dollars. On notera que le revenu par habitant utilisé à ce stade n'est pas, et pour cause, celui déterminé lors de la quatrième étape à partir des données officielles établies par l'ONU et communiquées au Comité des contributions, mais celui établi par la Banque mondiale pour ses besoins propres. L'ajustement consiste à réduire le revenu national déterminé lors de la deuxième étape d'un montant égal à 12,5 % de la dette extérieure totale, publique et privée, l'hypothèse étant que le délai moyen de remboursement de la dette est de huit ans environ. Le ratio appliqué est théorique car le revenu est ajusté, que la dette extérieure soit effectivement remboursée ou non. Le montant du dégrèvement accordé aux pays remplissant les conditions requises est implicitement réparti entre tous les pays à proportion de la part de chacun.

/...

Quatrième étape : Le revenu national de la période de base déterminé pour chaque État Membre lors de la deuxième étape est divisé par le chiffre de la population correspondant au point médian (et non à la moyenne) de la période de base pour obtenir le revenu par habitant de la période de base<sup>2</sup>. Le revenu mondial moyen par habitant (3 055 dollars pour la période 1985-1992 et 3 198 dollars pour la période 1986-1992) est égal au revenu mondial divisé par la population mondiale et représente une moyenne pondérée. Les chiffres de la population sont ceux officiellement communiqués en réponse à un questionnaire de l'ONU, complétés si besoin est par les estimations établies par la Division de la population de l'Organisation.

Cinquième étape : La formule de dégrèvement en faveur des pays à faible revenu par habitant est alors appliquée aux États Membres dont le revenu par habitant (déterminé lors de la quatrième étape) est inférieur au seuil, c'est-à-dire au revenu mondial moyen par habitant. L'ajustement consiste à réduire le revenu national déterminé lors de la troisième étape d'un pourcentage égal à l'écart entre le revenu par habitant et la moyenne mondiale, multiplié par le coefficient d'abattement, qui est actuellement de 85 %. À supposer, par exemple, que le revenu mondial moyen soit de 4 000 dollars, un pays dont le revenu par habitant est de 2 000 dollars bénéficie d'un dégrèvement de 42,5 %, soit 85 % de 50 %. Plus le revenu par habitant s'écarte de la moyenne mondiale, plus le dégrèvement est important. De même, plus le coefficient est élevé, plus le dégrèvement est proportionnellement important. Depuis l'adoption du barème des quotes-parts pour 1980-1982, le montant des dégrèvements dont bénéficient les pays ayant un faible revenu par habitant n'est pas réparti entre tous les pays, comme lors de la troisième étape, mais uniquement entre ceux auxquels la formule ne s'applique pas, c'est-à-dire les pays dont le revenu par habitant est supérieur à la moyenne mondiale, proportionnellement à la part de chacun.

Sixième étape : Les quotes-parts inférieures à 0,01 % (un point) sont portées au niveau du taux plancher et l'on s'assure que celles des pays les moins avancés ne dépassent pas celui-ci. Les points représentant la différence entre la somme des quotes-parts ainsi ajustées et le total de 100 % sont répartis proportionnellement entre les pays dont la quote-part dépasse le plancher. Le taux plafond est alors appliqué au contribuant le plus important, les points retirés de sa quote-part étant répartis proportionnellement entre les pays dont la part se situe entre le plafond et le plancher et qui ne font pas partie des pays les moins avancés.

Septième étape : La formule de limitation des variations des quotes-parts d'un barème à l'autre est alors appliquée. "Elle prévoit huit tranches de quotes-parts et deux séries de limites, en pourcentage et en points d'indice, qui servent à déterminer les augmentations ou diminutions maximales des quotes-parts des différents pays d'un barème à l'autre, la plus faible des deux limites étant retenue dans chaque cas. Les points qui ne peuvent être absorbés par les pays dont la quote-part a atteint la limite autorisée par la formule sont répartis proportionnellement entre les pays dont l'augmentation ou la diminution de quote-part se situe dans la fourchette fixée"<sup>3, 4</sup>. Le barème des quotes-parts établi à l'issue de la septième étape est connu sous le nom de barème informatisé.

Huitième étape : Enfin, il arrive que des États Membres acceptent volontairement un relèvement de leur quote-part pour permettre au Comité des contributions d'apporter, à sa discrétion, des ajustements dits "spéciaux" au barème informatisé.

#### B. Capacité de paiement

26. Les débats du Groupe de travail ont été guidés par le principe général que l'Assemblée générale a défini et qu'elle a réaffirmé à de nombreuses reprises au fil des ans, à savoir que la capacité de paiement est et doit rester le critère fondamental pour l'établissement du barème des quotes-parts. Comme l'Assemblée générale le lui avait demandé, le Groupe de travail s'est attaché à l'étude et à l'examen de tous les aspects de l'application de ce principe.

27. Lorsqu'il a examiné ce qu'il fallait entendre par capacité de paiement, question fondamentale, le Groupe de travail a noté que l'Assemblée générale avait réalisé dès le départ que le concept ne pouvait être défini de manière précise. Il a cependant estimé que, compte tenu des efforts réalisés par le Comité des contributions depuis des années pour surmonter cette difficulté, on devait pouvoir trouver un indicateur objectif et généralement acceptable de cette capacité.

28. Le Groupe de travail était d'avis que pour déterminer la capacité de paiement, il fallait partir de la part du revenu mondial que représentait le revenu national de chaque État Membre, étant entendu qu'il fallait également prendre en considération d'autres facteurs tels que la situation particulière des États Membres ayant un faible revenu par habitant.

29. Du point de vue technique, les membres du Groupe s'accordaient dans l'ensemble à reconnaître que l'indicateur de la capacité de paiement retenu devait permettre de s'approcher au plus près de la réalité. Avant d'affiner l'indicateur, on devait déterminer s'il existait des données comparables et de qualité et dans quelle mesure les améliorations envisagées influeraient sur les résultats. Il fallait trouver un indicateur simple, transparent et objectif, qui soit acceptable sur le plan de l'équité.

30. Le Groupe a également étudié la possibilité d'établir d'autres principes généraux qui aideraient à juger de la conformité d'un barème des quotes-parts avec le principe de la capacité de paiement. Certains membres du Groupe ont proposé de retenir comme principe général que pour un même revenu par habitant, la quote-part devait représenter le même pourcentage du revenu national. D'autres membres ont déclaré ne pas pouvoir appuyer cette proposition dans la mesure où les incidences qu'aurait son application n'étaient pas du tout évidentes.

31. Comme dans les systèmes fiscaux nationaux, la capacité de paiement peut se définir en termes de revenu, de patrimoine ou de dépense. Cela étant, il est généralement admis que les estimations du patrimoine, qu'il soit individuel ou collectif, sont moins fiables que les estimations du revenu ou des dépenses. À sa trente-sixième session, en 1976, puis de nouveau à sa quarantième session, en 1980, le Comité des contributions a étudié la possibilité de déterminer la capacité de paiement en fonction non seulement du revenu mais également du

/...

patrimoine national. Il a constaté qu'on ne disposait de statistiques du patrimoine que pour quelques pays seulement et a estimé que leur utilisation aux fins de comparaisons internationales serait très controversable.

32. En théorie, si l'indicateur idéal de la capacité de paiement devait tenir compte du patrimoine national, il faudrait probablement utiliser non pas son montant mais sa variation au cours de la période considérée, c'est-à-dire les revenus augmentés ou diminués, selon le cas, des gains ou pertes en capital (plus-values ou moins-values) et autres variations des actifs. En principe, pour une période donnée, le revenu est beaucoup plus important que les variations du patrimoine. Par ailleurs, certains des gains ou pertes en capital sont automatiquement saisis dans le chiffre du revenu national lorsque celui-ci est converti en dollars des États-Unis à l'aide des taux de change du marché. En effet, les effets de l'appréciation ou de la dépréciation d'une monnaie par rapport au dollar des États-Unis entrent précisément dans cette catégorie de gains ou pertes. Mais il reste à régler la question de savoir comment évaluer les incidences sur la capacité de paiement des gains ou pertes en capital ne provenant pas des fluctuations des taux de change.

33. À cet égard, le Groupe de travail a examiné la situation des pays producteurs de pétrole, dont le patrimoine national s'est sensiblement déprécié sous l'effet de la chute des prix mondiaux du pétrole survenue en 1986. À première vue, ce phénomène a dû peser davantage sur leur capacité de paiement que ne l'indique la seule diminution de leur revenu national.

34. Par ailleurs, le Groupe de travail a noté que les pays dont le revenu national est fortement tributaire de l'exportation de ressources non renouvelables ont souligné à plusieurs reprises que pas plus le revenu national que le produit national brut ne rendait compte de l'épuisement de ces ressources. Il est tenu compte en revanche de la dévalorisation des biens de capital fixe, dont l'amortissement est déduit du produit national brut (PNB) pour arriver au revenu national. À la différence du Système de comptabilité nationale en vigueur, le système révisé de 1993 préconise de saisir les ressources naturelles dans les comptes de patrimoine, parmi les biens de capital fixe, et d'en réduire progressivement la valeur pour tenir compte de leur épuisement. Mais il y a loin de la théorie à la pratique : l'estimation quantitative du stock de ces ressources reste extrêmement difficile, sa valorisation est encore plus délicate, et seuls quelques services statistiques nationaux se sont attelés à cette tâche. Il est donc exclu qu'on puisse disposer dans un proche avenir de statistiques sur l'épuisement des ressources non renouvelables qui se prêtent à des comparaisons internationales. On a fait observer qu'un moyen d'éliminer cette incohérence entre le traitement des biens de capital fixe et celui des ressources non renouvelables serait de ne pas tenir compte des amortissements (c'est-à-dire d'utiliser le produit national brut au lieu du produit national net, plus connu sous le nom de revenu national).

35. Au lieu d'utiliser le revenu ou le patrimoine, on pourrait fonder la capacité de paiement sur la demande intérieure finale, ce qui éliminerait le problème des ajustements à apporter à la valeur du capital fixe, qui se pose dans le cas des pays producteurs de pétrole notamment : les pays qui dépensent plus (ou moins) que leur revenu courant en empruntant (ou en épargnant) voient leur capacité de paiement courante augmenter (ou diminuer), tandis que leur

/...

capacité future diminue (ou augmente) d'autant, ce qui influera ultérieurement sur leurs dépenses.

36. De l'avis général, la capacité de paiement devait être mesurée au moyen d'indicateurs largement disponibles. Pour plusieurs membres, cette exigence justifiait à elle seule que l'on utilise un indicateur des flux (en l'espèce, le revenu) plutôt qu'un indicateur des stocks (le patrimoine) pour apprécier au mieux la capacité de paiement, étant donné le manque d'estimations fiables du patrimoine national.

37. Tous les membres ont donc accepté que le revenu national, brut ou net, soit utilisé lors de la première étape de l'établissement du barème, décrite au paragraphe 25 ci-dessus, mais si certains jugeaient préférable de s'en tenir uniquement au revenu national, d'autres estimaient nécessaire de prendre également en considération le niveau général de développement, mesuré à l'aide d'indicateurs socio-économiques ou par rapport à la notion de développement durable, entre autres. Quelques membres ont souligné qu'il fallait continuer à tenir compte dans l'estimation du revenu du poids que représentait la dette pour un certain nombre de pays. D'autres membres en revanche ne souhaitaient pas que des ajustements spéciaux soient apportés au titre de l'endettement.

38. Le Groupe de travail a fait observer que le faible degré de développement des pays en développement influait sur leur capacité de paiement, situation que reflétait le niveau généralement bas des indicateurs socio-économiques. Quelques membres ont fait observer qu'il était difficile dans la pratique de mettre au point un ensemble précis d'ajustements qui permette d'intégrer tous ces facteurs de manière satisfaisante dans la méthode d'établissement des quotes-parts. Outre qu'on se heurtait à de sérieux problèmes de disponibilité des données, on risquait de prendre en compte deux fois les mêmes facteurs, dans la mesure où il existait normalement une forte corrélation entre les indicateurs socio-économiques et entre ceux-ci et le revenu national par habitant. Des membres ont déclaré que la formule de dégrèvement en faveur des pays à faible revenu par habitant ne permettait pas de saisir pleinement les incidences qu'avait sur la capacité de paiement des pays en développement la situation économique et financière particulière de ces pays. Un certain nombre d'experts se sont dits convaincus que les indicateurs socio-économiques étaient un moyen important de mesurer la capacité de paiement, en particulier celle des pays qui devaient assurer leur développement et dont l'économie présentait des caractéristiques spécifiques.

### C. Mesure des revenus et disponibilité des données

#### 1. Principaux agrégats économiques

39. Les principales définitions du revenu – telles qu'elles sont énoncées dans le Système de comptabilité nationale – susceptibles de servir de base pour déterminer la capacité de paiement sont les suivantes (on a repris la terminologie actuellement acceptée) :

a) Le produit intérieur, qui permet de mesurer, en évitant les doubles comptages, la valeur de la production de biens et de services à l'intérieur des

/...

frontières d'un pays, que les facteurs de production soient la propriété de résidents ou de non-résidents<sup>5</sup>;

b) Le produit national, qui permet de mesurer le revenu échéant aux facteurs de production (travail et investissement) dont les propriétaires résident normalement dans un pays, quel que soit le lieu de production;

c) Le revenu national disponible, qui est obtenu en ajoutant au revenu des facteurs, mesuré par le produit national, le revenu net résultant des transferts (transferts des ménages et de l'État) et qui représente donc le revenu total effectivement perçu par les résidents d'un pays.

Ces agrégats peuvent être exprimés bruts [produit intérieur brut (PIB), produit national brut (PNB) et revenu national brut disponible (RNBD)] ou nets [produit intérieur net (PIN), produit national net (PNN) et revenu national net disponible (RNND)], c'est-à-dire déduction faite de l'amortissement des actifs fixes. Le produit national net est généralement connu sous le nom de revenu national. C'est cet agrégat qui a toujours servi de point de départ à l'établissement du barème des quotes-parts.

40. Les agrégats susmentionnés se définissent les uns par rapport aux autres de la manière suivante :

Produit intérieur brut
Plus
Revenus du travail et de l'investissement reçus de l'étranger
Moins
Revenus du travail et de l'investissement versés à l'étranger
Égal
Produit national brut ou revenu national brut
Moins
Amortissement
Égal
Produit national net ou revenu national
Plus
Transferts courants reçus de l'étranger
Moins
Transferts courants versés à l'étranger
Égal
Revenu national net disponible

41. Si on ne déduit pas les amortissements, on obtient une autre mesure, le revenu national brut disponible (RNBD). La demande intérieure finale, un indicateur des dépenses mentionné plus haut dans le paragraphe 35, est égale au PIB moins la variation des stocks et les exportations, plus les importations.

42. Les rapports de grandeur entre chacun de ces agrégats fondamentaux sont à peu près les mêmes dans la plupart des pays et leurs courbes d'évolution sont fortement corrélées. Dans la grande majorité des pays, le PNB est inférieur au PIB, généralement de 1 à 2 %. Le PNB et le PIB pour l'ensemble du monde sont

/...

bien entendu égaux. Le revenu national, ou produit national net, représente généralement entre 88 % et 95 % du PNB. On ne dispose pas d'estimations du revenu national disponible, brut (RNBD) ou net (RNND), pour un grand nombre de pays, plus d'une centaine, qui contribuent au total pour 15 % environ au budget de l'ONU d'après le barème des quotes-parts pour 1997; les estimations du revenu national disponible ne sont pas aussi fiables que celles du PIB ou du revenu national mais, là encore, l'écart entre revenu national et revenu national net disponible est minime puisqu'il est tout au plus de 2 ou 3 %, généralement beaucoup moins. Le nombre de pays dont on connaît la demande intérieure finale, un indicateur des dépenses, est plus restreint; on peut obtenir un montant approximatif en retranchant du PIB l'excédent de la balance des biens et services ou en y ajoutant le déficit.

43. D'un point de vue théorique, le produit intérieur, l'un des trois agrégats fondamentaux, est à l'évidence une approximation peu satisfaisante de la capacité de paiement, pour deux raisons : premièrement, le produit intérieur est une mesure du revenu des facteurs et non du revenu total (revenu des facteurs plus revenu sous forme de transferts); deuxièmement, il mesure le revenu produit à l'intérieur des frontières d'un pays, sans tenir compte du fait qu'une part importante de ce revenu peut quitter le pays par le truchement des versements effectués au titre du service de la dette extérieure et des dividendes versés à l'extérieur par les entreprises sous contrôle étranger.

44. Le produit national rend mieux compte de la capacité de paiement d'un pays que le produit intérieur. Cet agrégat ne mesure, là encore, que le revenu des facteurs, mais il tient compte des revenus qui échoient effectivement aux habitants du pays dans la mesure où il comprend les revenus de l'investissement reçus de l'étranger et exclut les revenus qui ont quitté le pays (versements au titre du service de la dette extérieure et remises de dividendes).

45. Le revenu national disponible est la mesure la plus juste de la capacité de paiement car il représente le revenu total dont disposent effectivement les résidents d'un pays, c'est-à-dire produit national (ou revenu national) plus transferts nets.

46. Les agrégats mesurés en termes bruts, le PIB, le PNB et le revenu national brut disponible (RNBD), sont plus faciles à obtenir car on ne peut mesurer directement la dépréciation. Même lorsqu'il est enregistré dans les livres comptables, l'amortissement ne correspond pas à une transaction réelle. Il s'agit d'un ajustement théorique ou fictif. Moins un agrégat repose sur des estimations pour compenser le manque de données (dans tel ou tel pays ou sur telle ou telle année), plus il est fiable. Sur les plans de la disponibilité et de la fiabilité, le PIB est donc supérieur au PNB et au revenu national, qui sont à leur tour supérieurs au revenu national brut disponible (RNBD) et au revenu national net disponible (RNND).

47. Le tableau ci-après confirme largement l'analyse qui précède<sup>6</sup>. Premièrement, le degré d'exactitude semble être légèrement plus faible pour l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données. Deuxièmement, la mesure théoriquement la plus juste, à savoir le revenu national disponible, est celle dont on dispose pour le plus petit nombre de pays, tandis que le PIB, qui est l'agrégat théoriquement le moins juste, est le plus facilement disponible et

/...

le plus fiable, le revenu national (ou produit national net) se situant à mi-chemin. Si on avait dressé un tableau pour le produit national brut (PNB), celui-ci se serait classé après le PIB mais avant le revenu national pour ce qui est de la fiabilité et de la disponibilité car pour arriver au PNB, il suffit de retrancher un élément du PIB (revenu des facteurs reçu de l'étranger ou versé à l'étranger), tandis que pour obtenir le revenu national, il faut retrancher deux éléments du PIB (revenu des facteurs reçu de l'étranger ou versé à l'étranger et amortissement).

Tableau 1

Fiabilité et disponibilité des mesures du revenu dans les comptes nationaux<sup>a</sup>

	Nombre de pays	Barème des quotes-parts 1997
<u>1. Produit intérieur brut</u>		
<u>1990</u>		
Satisfaisantes	170	99,78
Passables	2	0,06
Insuffisantes	12	0,16
<u>1991</u>		
Satisfaisantes	169	99,76
Passables	3	0,08
Insuffisantes	12	0,16
<u>1992</u>		
Satisfaisantes	166	99,56
Passables	3	0,08
Insuffisantes	15	0,36
<u>2. Revenu national</u>		
<u>1990</u>		
Satisfaisantes	98	95,20
Passables	33	3,27
Insuffisantes	53	1,53
<u>1991</u>		
Satisfaisantes	81	93,76
Passables	49	4,70
Insuffisantes	54	1,54
<u>1992</u>		
Satisfaisantes	66	93,01
Passables	58	5,22
Insuffisantes	60	1,77

/...

	Nombre de pays	Barème des quotes-parts 1997
<b>3. Revenu national disponible</b>		
<u>1990</u>		
Donnée disponible	74	87,52
Donnée non disponible	110	12,48
<u>1991</u>		
Donnée disponible	68	87,91
Donnée non disponible	116	12,09
<u>1992</u>		
Donnée disponible	53	85,95
Donnée non disponible	131	14,05

<sup>a</sup> On s'est fondé sur les critères suivants pour évaluer la fiabilité des mesures du revenu :

**Satisfaisantes** : Données obtenues en réponse aux questionnaires de l'ONU sur les comptes nationaux ou fournies par les commissions régionales de l'ONU ou des organisations internationales, comme par exemple le Fonds monétaire international ou la Banque mondiale. Les données relatives au PIB, au PNB et au revenu national ont été fournies par les États Membres ou, dans le cas du revenu national, ont été calculées à partir de données fiables, vieilles d'un ou deux ans au maximum, permettant de connaître le rapport entre le revenu national et le PIB ou le PNB.

**Passables** : Le PIB et le PNB ont été estimés à partir de sources autres que les questionnaires de l'ONU sur les comptes nationaux, les commissions régionales ou les organisations internationales et le revenu national a été calculé à l'aide de données fiables, vieilles de trois à cinq ans au maximum, permettant d'en déterminer le montant à partir du PIB.

**Insuffisantes** : Des estimations ont été établies uniquement à partir de données fournies par un pays voisin ou au moyen de données vieilles de cinq ans ou davantage permettant de calculer le revenu national à partir du PIB.

48. Les données du tableau 1 peuvent être analysées en termes d'arbitrage. Il y a d'abord un choix à faire entre le caractère plus ou moins récent des données, d'une part, et leur disponibilité ainsi que leur fiabilité, d'autre part. L'écart entre les résultats obtenus pour 1990, 1991 et 1992 est marginal dans le cas du PIB mais plus net dans le cas du revenu national. Ce type de considération devrait entrer en ligne de compte dans la définition de la période de référence servant à l'établissement du barème des quotes-parts (voir plus loin). Il y a également un choix à faire entre la pertinence des données (sur le plan théorique) et leur disponibilité. Ainsi, le PIB est disponible pour un plus grand nombre de pays et est également plus fiable que les deux autres agrégats, mais il est moins satisfaisant sur le plan des principes, des considérations qui devraient être prises en considération lors du choix d'un indicateur du revenu.

49. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe de travail est convenu que le revenu national disponible constituait, du point de vue théorique, la mesure de

/...

la capacité de paiement la plus appropriée. Toutefois, en raison de sa faible fiabilité et de sa disponibilité insuffisante, le Groupe a considéré qu'on ne pouvait envisager pour le moment de se servir de cet agrégat pour établir le barème des quotes-parts. Il a noté que c'est le revenu national (égal au produit national net) qui avait jusqu'à présent servi de base aux calculs. Le Groupe de travail recommande que, dans l'intérêt de la comparabilité et de la simplicité et compte tenu de la disponibilité de cet agrégat, on prenne pour base de calcul le produit national brut (PNB).

50. Le Groupe de travail a noté que nombre d'anciens pays à économie planifiée, qui se servaient auparavant de la comptabilité du produit matériel au lieu du Système de comptabilité nationale et devaient donc calculer le montant estimatif de leur revenu national à l'aide de codes de conversion, avaient du mal à présenter des comptes fiables et se prêtant aux comparaisons internationales, ce qui posait des problèmes depuis quelques années. Le Groupe a été informé que la plupart de ces pays avaient mis en place des programmes de mise en conformité de leurs statistiques officielles avec les normes internationales et que leurs comptes nationaux étaient désormais systématiquement établis sur la base des concepts définis dans le Système de comptabilité nationale de 1993. Des organismes internationaux, en particulier la Division de statistique de l'ONU et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), leur fournissent une assistance pour les aider à résoudre les problèmes techniques que posent notamment l'introduction du Système de comptabilité nationale de 1993 et la comptabilisation des activités du secteur non structuré et de l'économie souterraine.

51. Le Groupe de travail a noté deux autres problèmes, qui risquent tous deux de se traduire par un gonflement des chiffres des anciens pays à économie planifiée par rapport à ceux des autres pays : a) les estimations établies pour les premières années de la période de référence de sept ans et demi ne sont pas satisfaisantes et b) si ces pays adoptent le nouveau Système de comptabilité nationale avant les autres, leur revenu se trouvera augmenté en raison de la définition plus large utilisée dans le nouveau système. Le Groupe de travail recommande donc que le Comité des contributions se penche sur la question avant d'établir le prochain barème des quotes-parts.

## 2. Autres indicateurs de revenu

52. Le Groupe, prenant note des problèmes particuliers des pays en développement et des besoins de leur développement, s'est demandé si d'autres indicateurs de revenu pouvaient être associés aux principaux indicateurs ou venir les compléter, et, dans l'affirmative, dans quelle mesure.

53. Deux méthodes fondamentalement différentes avaient été expérimentées, celle des indicateurs socio-économiques et celle des ajustements du revenu national. La première aboutissait à des indicateurs théoriques combinant revenu national et indicateurs sociaux et économiques (niveau d'études, état sanitaire, infrastructures existantes, paupérisme, etc.) se présentant sous forme d'indices. À l'heure actuelle, aucun indicateur socio-économique n'est utilisé pour le calcul des quotes-parts. Dans le rapport qu'il a présenté à la quarante-huitième session de l'Assemblée générale<sup>7</sup>, le Comité des contributions avait constaté que les efforts entrepris en vue d'incorporer des indicateurs

/...

socio-économiques à la méthode suivie pour l'établissement du barème des quotes-parts avaient été abandonnés au bout de quelques années, en raison de difficultés techniques et d'autres problèmes insurmontables.

54. La deuxième méthode consistait à appliquer au revenu national autant de facteurs d'ajustement (majoration ou diminution) qu'il fallait pour obtenir un bon indicateur de revenu. Parmi les différents indicateurs de revenu ajusté que le Comité des contributions a examinés au fil des ans, il faut mentionner a) le revenu ajusté des variations du patrimoine national; b) le revenu durable, défini comme étant le revenu national moins les dépenses engagées pour assurer le maintien de ce revenu; et c) le revenu ajusté au titre de l'endettement. Les discussions du Groupe de travail ont essentiellement porté sur ce dernier indicateur, le seul à être utilisé dans la méthode actuelle de calcul des quotes-parts, et sur le type d'ajustement auquel il donne lieu, à savoir l'ajustement au titre de l'endettement.

a) Indicateurs socio-économiques

55. De l'avis de certains membres, l'utilisation d'indicateurs socio-économiques (et d'indicateurs de revenu ajusté aussi bien) se justifiait parce qu'elle permettait de mieux déterminer, non la capacité de payer des pays dans l'absolu, mais leur capacité de paiement réelle, laquelle n'était pas bien traduite par les principaux indicateurs de revenu. Par exemple, le revenu national ne tenait pas compte de l'épuisement des richesses naturelles (voir par. 32 à 34 ci-dessus), ce qui désavantageait les pays dont l'essentiel des exportations reposent sur une unique ressource. De plus, les pays dont une partie des revenus doivent servir à se doter d'une infrastructure développée ne pouvaient être équitablement comparés à des pays ayant un revenu par habitant identique mais dont le développement était plus avancé. De l'avis de ces membres, on pourrait mieux apprécier la capacité de paiement si un autre indicateur s'associait ou s'ajoutait à celui du revenu national.

56. Les partisans du recours aux principaux indicateurs du revenu national (tels qu'ils sont définis aux étapes 1 et 5 de la méthode actuelle décrite au paragraphe 25 ci-dessus), ont argué surtout que les comptabilités nationales étaient exhaustives, normalisées et largement acceptées et appliquées. Ils ont également fait valoir que les agrégats macro-économiques usuels incorporaient d'ores et déjà bon nombre d'indicateurs socio-économiques, par exemple le service de la dette ou les dépenses publiques d'action sociale (éducation, santé, etc.), et qu'on risquait donc de les compter deux fois. Les études que le Comité des contributions avait menées dans le passé avaient fait ressortir une forte corrélation entre les indicateurs du revenu et ceux du développement socio-économique.

57. Ces mêmes membres ont d'autre part signalé certains inconvénients des indicateurs socio-économiques : a) normalisation moins poussée des unités théoriques; b) sensibilité aux changements moins fine, et donc retard par rapport à la réalité courante; c) existence de données pour des pays moins nombreux, et plus tardivement que les statistiques de la comptabilité nationale; d) difficulté, voire impossibilité, de faire des estimations; e) manque d'objectivité, la relativité de ces indicateurs obligeant à appliquer des coefficients et des critères souvent arbitraires faute de normes communément

/...

admises; f) résultats aboutissant à un relèvement et non à une diminution des quotes-parts des pays en développement.

58. Certains membres ont appelé l'attention du Groupe de travail sur le Rapport sur le développement humain 1994 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans lequel est publié un indicateur de développement humain pour 173 pays. Ils ont estimé que cet indicateur constituait un exemple de mesure socio-économique qui pourrait être associée aux principaux indicateurs du revenu national dans le calcul des quotes-parts. L'indicateur de développement humain, qui a connu plusieurs variantes, est, sous sa forme actuelle, une mesure composite combinant trois indicateurs, comptant chacun pour un tiers<sup>8</sup> :

a) L'espérance de vie à la naissance exprimée en années, pour l'année 1992;

b) Le niveau d'instruction, indicateur lui-même composite dans lequel interviennent le taux d'alphabétisation des adultes exprimé en pourcentage et le nombre moyen d'années d'études, pour l'année 1992;

c) Le PIB réel par habitant en 1991, converti en dollars des États-Unis en fonction de la parité de pouvoir d'achat et ajusté à la baisse pour les pays dont le revenu par habitant est supérieur à 5 120 dollars (ce qui correspond à un mécanisme d'ajustement du revenu national en faveur des pays à faible revenu qui serait inversé et reposerait sur des paramètres différents).

59. De l'avis du Groupe de travail, ce type d'indicateur synthétique était utile pour les besoins de l'analyse mais ne pouvait servir à mesurer la capacité de paiement car il annulait les effets du dégrèvement en faveur des pays à faible revenu et allait donc à l'encontre des vœux de l'Assemblée générale, qui souhaite que la situation des pays en développement soit prise en compte dans le barème des quotes-parts.

60. Aucune proposition concrète n'a encore été avancée sur la manière dont les indicateurs socio-économiques pourraient être associés aux principaux indicateurs de revenu dans le calcul des quotes-parts. Certains membres ont déclaré qu'il fallait poursuivre le travail dans ce domaine en dépit des difficultés. D'autres ont estimé qu'à cause des problèmes théoriques et pratiques liés à l'utilisation d'indicateurs socio-économiques, il valait mieux intégrer, en totalité ou en partie, les facteurs d'ajustement du revenu national dans le calcul du dégrèvement en faveur des pays à faible revenu, lequel reposait sur des indicateurs du revenu national fiables et comparables.

b) Ajustement au titre de l'endettement

61. Le Groupe de travail a pris note de la gravité du problème de l'endettement des pays en développement et de la volonté de la communauté internationale de trouver le moyen d'aider ces pays et d'alléger leur fardeau. Il s'est souvenu que des ajustements spéciaux avaient modifié pour cette raison le barème des quotes-parts à plusieurs reprises depuis 1969, tant et si bien que, lors de l'établissement du barème de la période 1995-1997, 47 pays avaient bénéficié à des degrés divers de l'ajustement au titre de l'endettement décrit au

/...

paragraphe 25 ci-dessus (étape 3 de la méthode actuelle). Pour la période en question, l'ajustement au titre de l'endettement avait abouti à un dégrèvement égal à 83,5 points (sur un total de 10 000), soit environ 10 millions de dollars.

62. Le Groupe de travail a noté que les chiffres du revenu national sur lesquels reposait le calcul des quotes-parts tenaient compte de l'intégralité des intérêts courus de la dette extérieure, que ceux-ci aient été réglés en temps voulu ou non. L'ajustement en question avait pour objet de tenir compte du remboursement de la dette.

63. Plusieurs membres ont souligné que le service de la dette était pour beaucoup de gouvernements la contrainte financière et budgétaire la plus importante et que le problème de l'endettement était aussi difficile à régler qu'auparavant. Ils ont cité la récente dégradation de la situation financière et économique du Mexique et, en général, de celle de l'ensemble de l'Amérique latine, où apparaissaient périodiquement des crises graves liées directement à l'encours de la dette. À leur avis, le mécanisme actuel d'ajustement, le fruit de décisions successives de l'Assemblée générale, devait être conservé car leur endettement obérait la capacité de paiement des pays concernés.

64. Plusieurs membres ont appelé l'attention sur certaines caractéristiques de ce mécanisme d'ajustement :

a) Il reposait sur le postulat théorique que 12,5 % du principal de la dette publique et de la dette privée à long terme étaient remboursés chaque année, mais sans tenir compte au demeurant des montants effectivement remboursés ni de la portion de la dette éventuellement refinancée;

b) Comme le Comité des contributions l'avait indiqué dans son rapport à la quarante-huitième session de l'Assemblée générale<sup>9</sup>, le problème théorique inhérent à ce type d'ajustement était qu'en déduisant la dette du revenu national, on aboutissait à un concept de revenu qui ne pouvait pas être défini suivant les normes internationales;

c) Le revenu par habitant au-dessous duquel intervient l'ajustement au titre de l'endettement, soit 6 000 dollars, était le double du seuil fixé pour le dégrèvement dont bénéficient les pays à faible revenu. De plus, les données du revenu par habitant retenues pour l'ajustement ne concordaient pas avec les statistiques officielles de l'ONU qu'utilisait le Comité des contributions pour calculer le revenu par habitant; les chiffres étaient en fait ceux que la Banque mondiale avait établis pour ses propres besoins;

d) Le montant du dégrèvement était minime par rapport à l'ampleur du problème auquel doivent faire face les pays concernés et aux allègements rendus possibles par d'autres mécanismes tels que le Club de Paris et le Club de Londres.

En conclusion, l'ajustement considéré ne reposait pas sur des fondements suffisamment rationnels ou solides pour justifier son application au principal indicateur de revenu; il valait mieux l'intégrer dans le dégrèvement consenti aux pays à faible revenu.

/...

65. Les mêmes membres ont également proposé que l'Assemblée générale puisse, sur recommandation du Comité des contributions, décider en première analyse d'accorder un ajustement spécial à certains pays qui pourraient justifier d'importants remboursements nets (c'est-à-dire sans refinancement) de leur dette. Ils ont jugé qu'à cette exception près, l'ajustement au titre de l'endettement devait être aboli.

#### D. Période de référence et périodicité du calcul du barème

66. En théorie, la période de référence qui permet le mieux de mesurer la capacité de paiement est celle au cours de laquelle les contributions sont mises en recouvrement : 1995 pour les quotes-parts de 1995, 1994-1996 pour celles de la période 1994-1996, etc. Ce principe n'est cependant pas applicable dans la réalité. Les TCM sont disponibles en permanence, mais les estimations les plus actuelles des statistiques de la comptabilité nationale ne sont connues, au mieux, qu'environ six mois après la fin de l'année sur laquelle elles portent; elles ne sont communiquées à l'ONU qu'un ou deux trimestres plus tard et ne peuvent être prises en compte pour le calcul du barème des contributions que deux ans après la période de référence (voir plus haut, par. 53). De plus, les estimations sont calculées avec un décalage d'un ou deux ans par rapport aux données les plus à jour sur lesquelles elles se fondent (voir le tableau 1). D'autre part, elles peuvent encore faire l'objet, en moyenne, de deux ou trois révisions annuelles.

67. À cela s'ajoute le fait qu'il ne serait pas nécessairement avantageux, du point de vue de la gestion, d'utiliser des chiffres portant sur la période en cours. L'ONU aussi bien que les gouvernements ont besoin d'être prévenus à l'avance des changements, et ils préfèrent généralement pouvoir compter sur une certaine stabilité, car il est souvent difficile de dégager les fonds nécessaires pour faire face aux augmentations de contributions avec un bref préavis. Il convient cependant de noter qu'il pourrait être possible de faire coller les quotes-parts à la réalité en mettant en recouvrement une contribution provisoire calculée sur la base des données les plus récentes, puis en l'ajustant lorsqu'on serait en possession des chiffres pertinents.

68. L'utilisation de données provisoires suivie d'un ajustement lorsque des statistiques plus récentes sont connues pourrait elle aussi poser des problèmes aux États Membres dont le revenu croît plus vite que la moyenne mondiale. À l'inverse, si les contributions ne sont pas ajustées sans tarder pour tenir compte de l'évolution de la situation, on ne prend pas en compte comme il le faudrait le cas des pays dont le revenu diminue en termes relatifs. Le choix d'une période de référence longue a pour effet de redistribuer aux pays à croissance faible ou négative des points de pourcentage du barème qui devraient être attribués aux pays à plus forte croissance.

69. Le Groupe de travail a noté que, dans le choix de la période de référence, l'exactitude et la fraîcheur des données pouvaient être des objectifs contradictoires. On peut gagner en exactitude en se servant des données des années antérieures, ce qui peut paraître préférable si l'on ne se soucie pas d'éviter les décalages dans le temps. N'ayant pas pu consulter de données permettant de connaître l'ampleur des révisions ou de savoir si celles-ci se font systématiquement à la hausse ou à la baisse, le Groupe de travail a

/...

recommandé que de telles données soient recueillies et analysées. Il reste cependant que, pour la plupart des pays, les révisions sont généralement de faible ampleur, même par rapport aux premières estimations, et dépassent rarement 1 ou 2 %. D'un autre côté, les données remontant assez loin dans le temps peuvent en fait être moins adéquates, par exemple dans le cas des pays qui sortent d'une période d'économie planifiée. Au total, il ressort de ce qui précède que la bonne période de référence pour l'estimation du PIB est l'année la plus récente pour laquelle les données sont disponibles.

70. Le choix de la période de référence à retenir pour les calculs de taux de change répond à des considérations légèrement différentes. Les TCM varient considérablement d'une année à l'autre, pour ne pas dire du jour au lendemain. Il est difficilement contestable qu'ils peuvent, une année donnée, s'être écartés des taux sous-jacents qui conviendraient le mieux au calcul de la capacité de paiement. Il est cependant encore plus difficile de savoir quels sont ces taux sous-jacents : comment savoir, entre les taux de deux années consécutives, lesquels correspondent aux valeurs sous-jacentes et lesquels constituent une aberration? Faute de mieux, les ministères des finances de nombreux pays adoptent, pour prendre leurs dispositions, la convention selon laquelle le cours du moment est le bon - ce qui est soutenu par un certain nombre de considérations théoriques et pratiques. Il est d'ailleurs vrai, à court terme, qu'une brusque variation du cours d'une devise sur le marché monétaire a effectivement une incidence sur la capacité de paiement du pays en monnaie étrangère. Un des experts a estimé qu'il était important d'atténuer les effets des fluctuations excessives des TCM et qu'un des moyens d'y parvenir serait, en théorie, de prendre une période de référence relativement longue.

71. Si la volatilité des quotes-parts n'entraîne pas en ligne de compte, la meilleure période de référence pour les taux de change pourrait être l'année retenue pour le PNB ou le revenu national. Cela entraînerait quelques fluctuations dans le barème, mais au bout d'un certain nombre d'années les distorsions causées par des déséquilibres temporaires s'annuleraient. De fait, si la période servant de base aux calculs se confondait avec la période au cours de laquelle s'effectuent les paiements, les fluctuations des monnaies par rapport au dollar des États-Unis auraient tendance à compenser la variation des quotes-parts calculées en dollars, ce qui fait que la valeur réelle du montant en monnaie locale nécessaire pour acquitter ces quotes-parts serait plus stable.

72. Dans la pratique, un certain lissage des taux de change (au-delà de l'utilisation de moyennes annuelles, qui se substituent elles-mêmes aux cours au jour le jour) peut être justifié comme moyen d'éviter le problème qui se pose lorsque le taux de change d'une année donnée est particulièrement peu représentatif. Les données relatives aux TCM présentent l'avantage d'être disponibles sans délai, ce qui fait que même les chiffres de PNB ou de revenu national les plus récents peuvent être convertis à l'aide des taux de l'année précédant ou suivant immédiatement leur propre année. Ainsi, on appliquerait aux chiffres de l'année t la moyenne des taux suivants :

$$TCM_{t-1} \quad TCM_t \quad TCM_{t+1}$$

/...

La formule pourrait être encore raffinée en ajustant les taux pour tenir compte de la variation des prix.

$$TCCP_{t-1} \quad TCM_t \quad TCCP_{t+1}$$

Si l'on prend une période de référence de trois ans pour les données relatives au PNB ou au revenu national, le taux de conversion approprié est le TCM des trois années, sans ajustement pour l'année précédente et l'année suivante, puisque l'utilisation de la moyenne sur trois ans serait déjà incorporée au calcul.

73. Si la période de référence était ramenée de sept ans et demi à trois ans ou à un an, il faudrait apporter une fois pour toutes au barème des quotes-parts des modifications correspondant, au total, à environ 1,5 à 2 points de pourcentage, une fois éliminés les effets de l'abandon progressif - déjà approuvé par l'Assemblée générale - de la formule de limitation des variations des quotes-parts. Par la suite, les quotes-parts pourraient varier un peu plus rapidement que par le passé, où il est arrivé que la période de référence atteigne 10 ans, car le raccourcissement de la période de référence permettrait de mesurer la capacité de paiement plus exactement et plus rapidement, mais les montants en jeu seraient minimes par rapport à l'effet non récurrent du changement de période de référence et de l'abandon de la formule de limitation. Cette correction qui serait effectuée une fois pour toutes correspond à l'effet cumulé des variations passées dont la prise en compte a été reportée, et l'on est amené à penser qu'à l'avenir il serait souhaitable d'adopter une période de référence courte et de s'y tenir, quels que soient les avantages à court terme de procéder à des ajustements. Le fait d'avoir fait passer la période de référence de trois ans à sept ans, puis 10, puis enfin sept et demi, est lui-même à l'origine de certaines des anomalies du barème des contributions.

74. Tant que la période d'application du barème reste fixée à trois ans, il paraîtrait intéressant que la période de référence soit de trois ans également. Le Comité des contributions pourrait alors examiner tous les trois ans une nouvelle série de données qui traduirait l'évolution des capacités de paiement.

75. Le Groupe de travail a en outre estimé que le Comité des contributions pourrait, uniquement à titre d'information, maintenir à l'étude l'évolution, d'année en année, de l'économie des différents pays.

76. En conséquence, le Groupe de travail recommande :

a) D'adopter une période de référence de trois ans pour le calcul du barème, en se servant du PNB et des TCM;

b) D'éviter à l'avenir de changer à nouveau de période de référence;

c) De tenir une base de données qui permette d'évaluer le système et de procéder à des simulations.

77. Certains membres du Groupe de travail ont estimé que, tout en s'attendant à ce que cela n'entraîne pas de grandes modifications, on devrait prévoir de recalculer le barème une fois par an, à titre d'information. Par la suite, à la

/...

lumière de l'expérience acquise, on pourrait évaluer la possibilité de procéder une fois par an à un ajustement automatique des contributions et d'examiner tous les trois ou cinq ans les résultats obtenus.

#### E. Conversion des données en une monnaie commune

78. Le choix des taux de change utilisés pour convertir les statistiques de revenu national en une monnaie commune est un des éléments déterminants du calcul du barème des contributions. Les fluctuations des cours des monnaies et les déséquilibres auxquels elles donnent lieu peuvent être une plus grande cause de variation et d'erreurs que ne le sont les données sur les revenus.

79. Le Groupe de travail a estimé que la pratique actuelle, qui consiste à se servir des TCM, était la bonne – tant sur le plan théorique que sur le plan pratique. Les contributions versées à l'ONU étant payées en devise étrangère (le dollar des États-Unis), le barème doit reposer sur des taux de change qui correspondent au coût d'achat de ladite devise. Le Groupe a donc examiné les problèmes posés par l'application de cette règle générale et les cas où il pourrait être nécessaire de s'en écarter. Il s'est notamment penché sur l'intérêt que pourrait présenter l'utilisation de taux de change basés sur la parité du pouvoir d'achat (PPA). Il a également examiné une proposition selon laquelle le barème serait calculé en droits de tirage spéciaux (DTS).

##### 1. Données disponibles

80. Le FMI publie dans ses Statistiques financières internationales les TCM des 179 pays membres de l'ONU qui sont également membres du Fonds. Ces taux se classent en trois catégories :

a) Ceux qui sont fixés par le marché, dans le cas des monnaies totalement convertibles;

b) Ceux des monnaies qui sont indexées à une autre monnaie ou ont une parité fixe par rapport à une autre monnaie;

c) Ceux qui sont fixés par décret, généralement en fonction du jeu de l'offre et de la demande sur les marchés parallèles.

81. Les taux utilisés pour le calcul du barème sont la moyenne sur une année des principaux taux utilisés pour la plupart des opérations de l'année.

82. Les autres taux actuellement disponibles dont on pourrait se servir pour le calcul du barème sont les suivants :

a) Les taux de change opérationnels de l'ONU, que l'Organisation utilise pour comptabiliser les opérations réalisées avec certains pays et qui sont fondés sur des taux officiels, des taux du marché ou des taux appliqués au tourisme;

b) Les taux composites élaborés par le FMI pour les calculs portant sur les pays de la Communauté d'États indépendants avant leur indépendance, à l'époque où l'on ne disposait pas de taux distincts pour ces pays;

/...

c) Les taux de change corrigés des prix (TCCP), obtenus par extrapolation à partir des taux d'une année ou d'une période de référence, à l'aide de l'indice des prix dérivé du PIB;

d) Les taux publiés par la Banque mondiale dans son World Atlas, qui correspondent à la moyenne du taux du marché de l'année considérée et des TCCP calculés sur la base des deux années précédentes.

## 2. Application

83. Quatre grands arguments ont été présentés en faveur de l'abandon des TCM pour le calcul du barème des contributions. Premièrement, dans les pays dont la monnaie n'est pas convertible et s'échange, en général, à plusieurs taux différents, les taux officiels risquent particulièrement d'être faussés et de ne donner une idée juste ni des résultats économiques que l'on cherche à mesurer, ni du prix de revient, en termes de ressources nationales, des devises à acheter. Dans ces cas-là, le Comité des contributions se sert soit du taux principal convenu entre le pays et le FMI, soit du taux composite du FMI. Le Groupe de travail a noté que le nombre de cas de ce genre avait tendance à diminuer, et que l'élaboration de taux appropriés répondait parfois à des critères très subjectifs. Il a été suggéré que ces critères devraient être énoncés avec plus de précision et que l'on devrait s'employer à élaborer des méthodes plus systématiques pour déterminer si les taux choisis sont crédibles. À cet égard, les PPA pourraient en fin de compte être un élément de comparaison (voir plus bas, par. 97).

84. Deuxièmement, dans les pays à forte inflation les variations du TCM peuvent ne pas être en phase avec l'inflation, ce qui fait que le taux de change réel risque, d'une part, de ne pas bien correspondre à la capacité économique du pays, et, d'autre part, de fluctuer fortement. Les mêmes considérations qu'au paragraphe précédent s'appliquent ici.

85. Troisièmement, pour les pays à inflation modérée ou forte dont la monnaie est indexée à une autre, le taux de change réel augmente au fil du temps et peut atteindre un niveau intenable. Lorsque le cas se produit<sup>10</sup>, le Comité des contributions prend actuellement au cas par cas la décision d'appliquer les TCCP. Les membres du Groupe n'étaient pas entièrement convaincus du bien-fondé de cette solution, car elle interdisait généralement de revenir aux TCM lorsque l'évolution de la conjoncture économique le justifierait. En outre, il semblait que les périodes de référence étaient trop longues et trop lointaines, et choisies quelque peu arbitrairement.

86. Quatrièmement, le Groupe a constaté que les TCM des pays à économie de marché avaient subi de fortes fluctuations, tant à court terme qu'à moyen terme. Certains de ses membres ont estimé que c'était un signe de déséquilibre entre les monnaies et que cela conduisait à situer la part des revenus mondiaux mesurés en dollars attribuée à certains pays à un niveau qui ne correspondait ni au potentiel économique réel de ces pays ni à leur capacité de paiement. Il semblait donc qu'il faille élaborer des indicateurs de l'ampleur du déséquilibre entre les taux de change, ainsi que des moyens d'y remédier. Aucune mesure concrète n'a cependant été examinée, hormis l'utilisation des PPA (voir plus bas).

/...

87. Le Groupe a considéré que les questions relatives aux taux de conversion devraient être analysées plus à fond qu'il n'avait le temps de le faire, mais qu'en attendant que cette analyse soit faite il fallait supposer que l'utilisation des TCM restait la moins mauvaise solution. Ses membres ont aussi noté qu'avec le temps les fluctuations des taux de change autour de leur ligne de tendance s'annuleraient. Certains éléments du débat sur cette question figurent également plus haut, dans la section D (Période de référence et périodicité du calcul du barème).

### 3. Droits de tirage spéciaux

88. Le Groupe de travail a examiné la suggestion selon laquelle il conviendrait, aux fins du calcul du barème, de remplacer le dollar des États-Unis par les DTS (dont la valeur, égale à la moyenne pondérée de cinq grandes monnaies, est calculée et utilisée par le FMI). On a fait valoir que l'on obtiendrait ainsi une mesure plus neutre et plus adaptée au problème qu'en utilisant une monnaie unique, et que cela aiderait à éliminer une partie des fluctuations qui posaient problème. Il ne fallait pas confondre la question de l'exactitude de la mesure de la capacité de paiement et celle de la monnaie effectivement utilisée pour régler les contributions.

89. On a fait remarquer que, pour une année donnée, le choix de l'unité de compte utilisée avait peu d'incidence sur le résultat des calculs, puisque les taux croisés des différentes monnaies et les DTS étaient nécessairement cohérents entre eux. Dans la pratique, on observait quelques divergences entre ces taux, du fait que les taux annuels étaient des moyennes de taux journaliers. Il n'en restait pas moins qu'un calcul présenté dans un document de séance montrait qu'il y avait effectivement très peu de différence entre les parts obtenues selon que l'on se servait du dollar ou des DTS. Pour une raison analogue, l'utilisation d'une période de référence de plus d'un an aurait pour effet de donner au revenu national des dernières années de ladite période un poids relatif plus important que ne le ferait l'utilisation d'une monnaie plus forte. Étant donné que le dollar faiblissait depuis quelque temps par rapport aux DTS, un calcul sur trois ans fondé sur les DTS donnerait donc relativement moins de poids à la dernière année. Dans le cas d'une période de référence de trois ans, l'incidence du changement d'unité monétaire serait faible. Néanmoins, les membres du Groupe ont estimé qu'il conviendrait d'étudier la question plus avant.

### 4. Parités de pouvoir d'achat (PPA)

90. Dans la version la plus récente du Système de comptabilité nationale, celle de 1993, il est recommandé d'utiliser une méthode de comparaison du PIB ou du PIB par habitant de différents pays, dans laquelle les estimations en monnaie nationale sont converties, à parité de pouvoir d'achat (PPA), en une monnaie commune. On s'est donc posé la question de l'utilisation de valeurs exprimées selon cette méthode pour établir le barème des quotes-parts.

91. La notion de PPA se justifie par le fait que le prix en dollars des États-Unis d'un bien ou d'un service établi en appliquant au prix effectif en monnaie locale les taux de change monétaires (TCM) diffère souvent largement d'un pays à l'autre. Les PPA font se correspondre les séries de biens et de

/...

services qui composent les PIB en termes réels plutôt qu'en termes nominaux<sup>11</sup>. Face à ce problème délicat, l'approche actuelle consiste à déterminer pour chaque pays le prix en monnaie locale d'un certain panier de biens et de services. Il est alors possible de calculer combien il faut d'unités d'une monnaie donnée pour acheter ce que permet de se procurer une unité de la monnaie d'un autre pays, par exemple le dollar des États-Unis. La PPA que l'on obtient ainsi sert ensuite à convertir en dollars des États-Unis tous les composants du PIB. Cela donne une valeur approchée du résultat que donnerait l'expression en dollars des États-Unis de chaque élément du PIB.

92. Cette méthode présente maintes difficultés techniques, que l'on cherche à résoudre dans le Système de comparaison international, pour lequel la Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies joue un rôle important, de même que le FMI, la Banque mondiale, l'Union européenne, l'OCDE, et d'autres partenaires. Les travaux sur ce plan ont assez avancé pour qu'il ait été décidé au FMI et ailleurs de présenter désormais les comparaisons internationales de PIB en valeurs converties sur la base des PPA.

93. Dans une étude interne mise à la disposition du Groupe de travail, le Département de recherche du FMI a néanmoins reconnu que les "PPA ne sont pas nécessairement les facteurs de conversion qui conviennent dans tous les cas"<sup>12</sup>. La Commission de statistique de l'ONU<sup>13</sup> a estimé que "le PCI produisait un nouveau type d'informations qui pourrait avoir de nombreuses applications dans les domaines de la prise de décisions et de la recherche, aux niveaux national et international", mais a ajouté que "les résultats du PCI ne pouvaient actuellement servir à déterminer [...] le montant des contributions mises en recouvrement par l'Organisation des Nations Unies", position qu'elle a réaffirmée à plusieurs reprises. Le Groupe de travail souscrit à l'opinion de la Commission de statistique.

94. L'une des raisons pour lesquelles les estimations du PIB fondées sur les PPA ne sont pas utilisables pour calculer les quotes-parts est qu'elles n'existent pour l'instant que pour une poignée de pays, et encore pour quelques années seulement. On a procédé à des comparaisons internationales de prix à partir de données détaillées sur 16 pays pour 1970, 34 pays pour 1975, 60 pays pour 1980, 64 pays pour 1985 et 30 pays pour 1990. Les projections pour d'autres pays et d'autres années comportent des marges d'erreur considérables et obligerait à recalculer rétroactivement le barème des quotes-parts chaque fois que de nouvelles données de référence seraient disponibles. Les États Membres seraient alors fondés à alléguer, au vu de ces nouvelles informations, que leur quote-part a été surévaluée.

95. D'autres raisons tiennent à la notion même de parité de pouvoir d'achat. Si les PPA étaient simplement une valeur approchée de ce que les TCM seraient dans un marché parfait, il serait certainement souhaitable d'utiliser les premières plutôt que les seconds dès qu'elles seraient disponibles. Or, les disparités des prix en dollars d'un pays à l'autre, surtout entre pays développés et pays en développement, sont imputables non seulement à d'éventuelles distorsions des taux de change, mais aussi, et de manière beaucoup plus sensible, aux différences entre prix réels et entre structures des prix, que l'on ne peut laisser de côté lorsqu'on étudie les ressources dont dispose un pays.

/...

96. On peut arriver à la même conclusion en constatant simplement que les transactions entre agents économiques ou les échanges avec le monde extérieur décrits en termes de flux monétaires ne peuvent être exprimés en prix effectifs avec application des TCM. Telle est la raison pour laquelle le FMI, qui suit pourtant la méthode des PPA pour l'analyse des agrégats macro-économiques, continue de se servir des TCM pour ses opérations financières avec ses propres membres. Comme l'a recommandé la Commission de statistique, la Banque mondiale fait de même lorsqu'elle s'interroge sur la qualité d'emprunteur de ses pays membres.

97. Le Groupe de travail s'est demandé dans quelle mesure les estimations du PIB fondées sur les PPA deviendraient un outil d'analyse pratique si le fonds de données disponibles, plutôt limité, venait à se compléter. Pour certains, il était improbable qu'elles fussent directement utilisables pour calculer le barème réel, mais elles présentaient un certain intérêt pour isoler les taux de change aberrants ou irréels. Il semblait y avoir une forte corrélation (et une forte corrélation des rangs) entre les données du revenu par habitant exprimées en termes de PPA et celles exprimées en termes de TCM. Le Groupe de travail a jugé qu'il serait utile de chercher à améliorer la collecte de données et la méthodologie fondées sur les PPA et à pousser l'analyse de cette théorie.

F. Dégrèvement accordé aux pays dont le revenu par habitant est faible

98. Le Groupe de travail a réaffirmé la pertinence et l'importance du principe du dégrèvement qui est accordé aux pays dont le revenu par habitant est faible, et s'est déclaré en faveur de son maintien dans l'équation de la capacité de paiement. Ce dégrèvement, qui est le montant que l'on déduit du revenu d'un État Membre pour calculer le revenu sur lequel est assise sa quote-part, est une particularité du barème de l'Organisation depuis les débuts de celle-ci.

99. La formule de calcul du dégrèvement est restée structurellement la même. Les paramètres principaux en sont le seuil, c'est-à-dire le revenu par habitant limite, et le coefficient d'abattement, c'est-à-dire l'importance relative du dégrèvement. Les pays dont le revenu par habitant est inférieur au seuil bénéficient d'une réduction calculée comme le produit de la différence entre le revenu et le seuil par le coefficient d'abattement. À l'heure actuelle, le seuil est fixé à 3 200 dollars, et le coefficient d'abattement à 85 % : par exemple, un pays dont le revenu par habitant est de 1 600 dollars bénéficie d'un dégrèvement de 42,5 %, c'est-à-dire de 85 % par 50 %.

100. À l'heure actuelle, la réduction du revenu "imposable" que produit cette formule s'élève à quelque 8,9 %, soit 890 points. Avant 1979, le coût de cette réduction était réparti proportionnellement entre tous les États Membres. Les ajustements se répercutaient ainsi sur l'ensemble de ceux-ci, comme l'indique la courbe "Dégrèvement avant 1979" de la figure 1, qui illustre la quote-part rapportée au revenu par habitant, en fonction de l'importance de celui-ci. La figure 2 donne la même information en termes de taux d'imposition : elle indique le montant de la contribution d'un État Membre en fonction de son revenu.

/...

Figure 1. Contributions par habitant et dégrèvement pour faible revenu par habitant

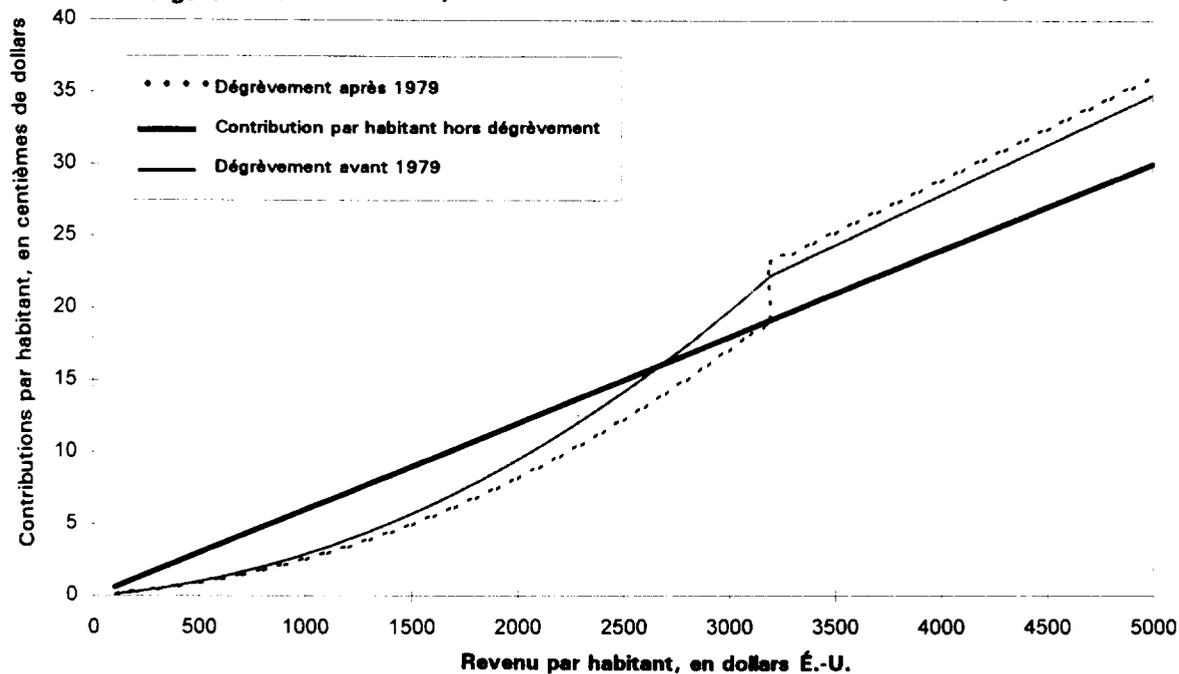
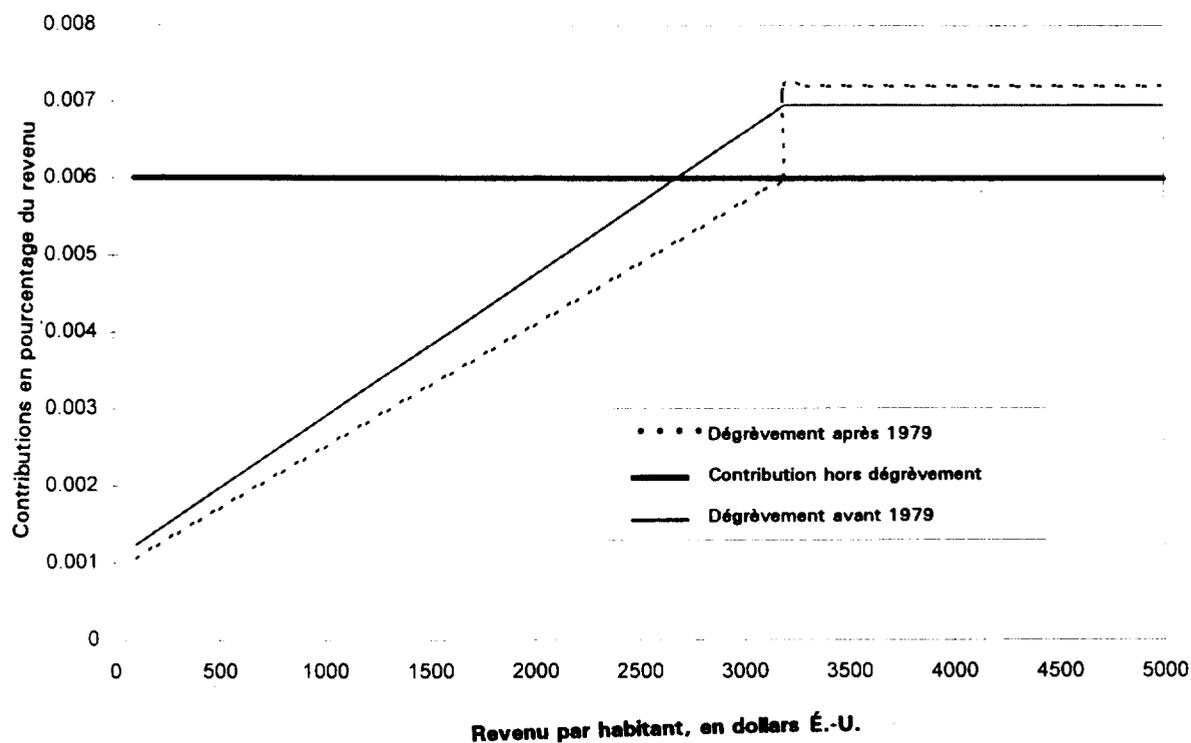


Figure 2. Taux de contribution (ou d' "imposition")



101. Depuis 1979, le coût du dégrèvement n'est plus réparti qu'entre les États Membres dont le revenu par habitant est supérieur au seuil, ce qui impose aux pays concernés une surcharge uniforme d'environ 20 %. C'est ce que représente la courbe en pointillé "Dégrèvement après 1979" dans les figures. Ce système produit un décrochement de la courbe, c'est-à-dire une rupture de pente (équivalant à 0,06 dollar par habitant environ), lorsque le revenu par habitant d'un pays passe au-dessus du seuil. Dans les deux figures, les lignes continues montrent à des fins de comparaison la quote-part par habitant et le taux de contribution avant dégrèvement pour faiblesse du revenu par habitant.

102. Le Groupe de travail a considéré que, du point de vue de la capacité de paiement, le dégrèvement accordé aux pays dont le revenu par habitant est faible répondait à une double logique. D'abord, il pouvait être conçu soit comme un point de départ soit comme un ajustement général, pour tenir compte de diverses considérations, telles que le développement durable, les indicateurs de développement socio-économique, le service de la dette, etc., qui ne sont pas incorporées dans la mesure du revenu de base. Ensuite, le dégrèvement répondait au principe de la progressivité. Les fiscalités nationales en donnent l'exemple : plus le revenu d'un particulier est modeste, plus est importante la proportion qui doit en être consacrée aux besoins fondamentaux, le vêtement, la nourriture et le logement entre autres. On peut donc dire que la capacité de payer l'impôt de ce contribuable est proportionnellement inférieure à celle d'un autre contribuable disposant d'un revenu plus élevé. La plupart des régimes fiscaux postulent par conséquent un taux d'imposition moins élevé vers le bas de l'échelle des revenus, d'où l'on dérive le principe du dégrèvement accordé aux pays dont le revenu par habitant est faible.

103. Le Groupe de travail s'était certes prononcé pour le maintien de ce dégrèvement mais il restait à savoir comment on définirait des paramètres précis. Les membres du Groupe n'ont pu s'entendre sur les principes sur lesquels on s'appuierait expressément. Certains pensaient qu'outre la règle générale de l'équité fixée au paragraphe 30, le principe de la progressivité exigeait que la contribution par habitant de tel pays ne soit pas supérieure à celle de tel autre pays ayant un revenu par habitant plus élevé. D'autres ne partageaient pas cet avis, car les conséquences de l'application d'un principe de cette nature étaient rien moins qu'évidentes.

104. Pour ce qui est du système de dégrèvement actuel, le Groupe de travail a pris note du phénomène de rupture de courbe décrit au paragraphe 101. Bien qu'il s'agisse en l'occurrence de montants peu importants (environ 0,06 dollar par habitant dans le cas d'un pays situé à la limite), certains membres ont jugé qu'il fallait éliminer le phénomène en revenant à la méthode d'avant 1979, qui était beaucoup moins sensible aux erreurs de données.

105. Dans la définition des paramètres, il fallait aussi songer à cette autre considération qu'est l'équilibre entre le coût total du dégrèvement et la charge que représente son financement. Plus les pays bénéficiant du dégrèvement sont nombreux, plus est étroite l'assiette de ce financement. À l'heure actuelle, il y a environ 105 pays qui ont un revenu par habitant inférieur au seuil, ce qui représente à peu près 85 % de la population mondiale. Quels que soient les paramètres choisis, il faut que le critère d'actualisation du seuil soit sans ambiguïté. Le seuil actuel a été périodiquement révisé en fonction de la

/...

croissance du revenu mondial moyen pondéré exprimé en dollars des États-Unis. Si tous les revenus croissaient au même rythme, les dégrèvements resteraient les mêmes en pourcentage, ce qui serait acceptable s'ils avaient pour objet d'alléger la charge des pays selon leur revenu relatif.

106. En revanche, si le but du dégrèvement est d'alléger la charge des pays en fonction de leur revenu absolu, le seuil ne peut être relevé qu'en fonction des prix. C'était bien en effet le but du système dans ses premières années, mais l'indice utilisé (le taux de l'inflation aux États-Unis) avait été mal choisi. Certains membres ont proposé de calculer un indice des prix plus utile en divisant la croissance du revenu mondial nominal par la croissance du revenu exprimé en termes de PPA.

107. Des membres ont jugé trop élevé le seuil actuel du revenu par habitant et ont proposé comme autre critère la limite fixée par la Banque mondiale pour les financements de l'Association internationale de développement, à savoir la médiane mondiale du revenu par habitant (c'est-à-dire le revenu par habitant de la moitié de la population) et le quartile supérieur. D'autres membres ont soutenu qu'aucun de ces critères n'était meilleur que celui que l'on utilisait présentement et qu'il n'y avait donc aucune raison d'en changer.

108. Le Groupe s'est souvenu que le seuil avait été relevé plusieurs fois jusqu'à son niveau actuel de 85 %, après être longtemps resté à 50 %. Pour certains de ses membres, cela était trop, mais pour d'autres le gradient d'abattement actuel était bien calculé, sans compter qu'il avait été approuvé par consensus par l'Assemblée générale.

## G. Considérations techniques

### 1. Arrondis

109. La question des arrondis ne se pose pas à propos du nombre de décimales utilisées lors des calculs, mais uniquement du nombre de décimales retenues dans le barème proprement dit. En effet, depuis que l'on se sert d'un tableur, les calculs sont automatiquement effectués avec une vingtaine de décimales et les résultats ne sont arrondis à la deuxième décimale que lors de la dernière étape, pour faciliter l'application du barème.

110. Le barème, exprimé en pourcentage avec deux décimales, a 10 000 points et l'augmentation ou la diminution maximale d'une quote-part entre deux barèmes successifs est égale à un point. Pour un État Membre dont la quote-part est de 500 points, une variation d'un point représente deux dixièmes de 1 % de sa quote-part. Pour un État Membre dont la quote-part est de 50 points, la même variation d'un point représente 2 % de la quote-part. Si la quote-part est de deux points, la variation se traduira par une augmentation ou une diminution de 50 % de la quote-part. Enfin, un État Membre dont la quote-part est d'un point pourra subir dans les mêmes conditions une augmentation de 100 %.

111. Si l'Organisation n'avait que 10 Membres, la question des arrondis ne se poserait pas, mais elle en compte 185, dont 127 ont une quote-part inférieure ou égale à 10 points. L'équité voudrait que le barème comporte un nombre suffisant de décimales pour éviter de très amples fluctuations des quotes-parts les plus

/...

faibles. Le moyen le plus simple est d'adopter un barème de 100 000 points, autrement dit un barème exprimé en pourcentage avec trois décimales. Une quote-part de 10 points serait portée à 100 points, etc. La variation minimale resterait d'un point, mais son montant serait 10 fois plus faible. Pour le budget ordinaire de 1995, dont le montant s'élève à 1,2 milliard de dollars, la valeur du point serait ramenée de 120 000 dollars à 12 000 dollars.

112. Ce changement peut être effectué sans toucher au plancher de 0,01 %. Il suffit de fixer celui-ci à 10 points au lieu d'un point.

113. Une autre solution serait de retenir quatre décimales, le point valant 1 200 dollars au lieu de 12 000 dollars. On pourrait faire valoir qu'il n'est même pas nécessaire de garder trois décimales, puisque l'on dispose des chiffres calculés au moyen du tableur avec une vingtaine de décimales. Cette formule aurait pour elle l'avantage de la simplicité, mais donnerait à tort l'impression que toutes les statistiques entrant dans le calcul du barème sont exactes jusqu'à la vingtième décimale. Or, toute statistique comporte une marge d'erreur, ce à quoi s'ajoutent les problèmes d'arrondis. Pour être équitable, le barème ne devrait pas entraîner de distorsions extrêmes du fait de l'un ou l'autre de ces facteurs. Avec le barème en vigueur, un État Membre peut être avantagé ou pénalisé de 120 000 dollars par le simple jeu des arrondis, ce qui paraît excessif quand on sait que plus d'une centaine d'États Membres ont une quote-part égale ou inférieure à 0,1 %.

114. Certains craignaient que le fait d'ajouter une décimale ne complique encore le travail du Comité des contributions mais, dans l'ensemble, le Groupe a estimé que cela devrait plutôt lui faciliter la tâche dans la mesure où les variations devenant plus faibles en valeur absolue, les États Membres auraient moins de raisons de se plaindre. En conséquence, le Groupe de travail recommande que le barème des quotes-parts soit exprimé en pourcentage, avec trois décimales (c'est-à-dire qu'il comporte 100 000 points).

## 2. Données démographiques

115. En l'état actuel de la méthode, le revenu national de la période de base est obtenu en faisant la moyenne des chiffres du revenu national (voir par. 25, deuxième étape). Quand au revenu par habitant de la période de base, il est obtenu en divisant le revenu national de la période de base par la population médiane de la période (voir par. 5, quatrième étape). On dispose de séries chronologiques complètes pour les chiffres de la population, qui constituent l'élément le plus fiable de la méthode en vigueur (voir annexe III, par. 6). Pour plus d'exactitude et de cohérence, le Groupe de travail recommande de calculer le revenu par habitant année par année puis sa moyenne pour la période de base.

## 3. Données de la comptabilité nationale

116. Comme le SCN de 1993 retient des définitions plus larges du revenu et de la dépense que les conventions en vigueur, son application se traduira pour tous les pays par une augmentation du PIB, du PNB et du revenu national. Étant donné que les États Membres adopteront le SCN de 1993 à des dates différentes (certains en 1997, d'autres en 1998, d'autres encore après l'an 2000 seulement) et que la révision de leurs estimations antérieures ne portera pas sur les mêmes

/...

périodes (certains remonteront jusqu'en 1995, d'autres jusqu'en 1990, etc.), les données relatives au revenu national perdront de leur comparabilité pendant toute la période de transition, qui pourrait aisément couvrir trois périodes triennales d'application du barème. Le Groupe de travail recommande donc que le Comité des contributions aborde cette question avant de mettre au point le prochain barème, afin de s'assurer que les données de base relatives au revenu continueront de se prêter à des comparaisons internationales.

117. Le Groupe de travail note qu'en l'absence de données complètes, à jour et comparables sur les comptes nationaux de plusieurs États Membres, le Comité des contributions est obligé de demander à la Division de statistique d'effectuer un grand nombre d'estimations, qui sont peut-être moins exactes que celles que les États Membres auraient pu communiquer eux-mêmes. Le Groupe de travail encourage donc les États Membres à établir plus rapidement des comptes nationaux plus complets.

#### H. Questions diverses

118. Le Groupe de travail a consacré l'essentiel de ses travaux aux aspects de la méthode qu'il jugeait techniques et sur lesquels il était invité à donner un avis d'expert. Il a noté à cet égard que l'institution d'un plafond et d'un plancher avait été décidée par l'Assemblée générale pour des raisons autres que techniques. Cela était vrai également des décisions qu'avait prises l'Assemblée générale de mettre en place une formule de limitation des variations des quotes-parts, puis de l'abandonner progressivement. Le Groupe de travail était convaincu qu'en raison de la nature des décisions en question, il ne lui appartenait pas de se prononcer sur ces différents points.

### Notes

<sup>1</sup> Dans le présent rapport, l'expression "revenu mondial" s'entend de la somme des revenus des États Membres de l'Organisation.

<sup>2</sup> Dans la suite du document, le revenu national de la période de base et le revenu par habitant de la période de base seront simplement désignés comme le revenu national et le revenu par habitant.

<sup>3</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 11 [A/49/11, par. 12 b)].

<sup>4</sup> L'abandon progressif de la formule de limitation des variations des quotes-parts décidée par l'Assemblée générale dans sa résolution 48/223 B exige des ajustements supplémentaires, mais il n'est pas utile de les présenter ici.

<sup>5</sup> Dans le Système de comptabilité nationale, les notions de "résident" et de "non-résident" ne sont pas définies d'après la nationalité mais d'après le pays de résidence habituelle.

<sup>6</sup> Tableau établi sur la base de deux documents : A/CN.2/R.578 (principal document statistique utilisé par le Comité des contributions pour établir le barème des quotes-parts 1995-1997), pour le PIB et le revenu national et un document de séance du Groupe de travail, pour le RNND.

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 11 (A/48/11), par. 34.

<sup>8</sup> Rapport sur le développement humain, Oxford University Press, New York, 1994, chap. 5, p. 97, encadré 5.1.

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 11 (A/48/11), par. 35.

<sup>10</sup> Les TCCP sont actuellement utilisés dans le cas d'une vingtaine de pays pour remédier aux problèmes relevés aux paragraphes 84 et 85.

<sup>11</sup> Les indices de PPA sont analogues aux indices des prix, qui sont mieux connus, mais visent à comparer l'évolution des prix dans l'espace – c'est-à-dire entre pays – plutôt que dans le temps. Dans le contexte des PPA, l'expression "en termes réels", à laquelle s'oppose "en termes nominaux", s'applique donc aux mesures dans lesquelles on a lissé les variations de PPA entre pays et non aux mesures corrigées des variations des prix dans le temps (de l'inflation, par exemple).

<sup>12</sup> FMI, Washington, décembre 1993.

<sup>13</sup> E/CN.3/1987/26, par. 84.

/...

Annexe I

LISTE DES EXPERTS

ALGÉRIE	M. Larbi Djacta
ALLEMAGNE	M. Giesbert Graf von Westphalen
ARGENTINE	M. Atilio N. Molteni
BAHAMAS	Mme Wendy M. Craig
BRÉSIL	M. David Silveira da Mota Jr.
BULGARIE	Mme Olga Pavlova Denkova-Teneva
CANADA	Mme Gylliane Gervais
CHINE	M. Tang Guangting
ESPAGNE	M. Tomás Ramos
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE	M. Arnold Nachmanoff
FÉDÉRATION DE RUSSIE	M. Yuri Ivanov
FRANCE	M. Michel Rougé
INDE	M. Natarajan Krishnan
JAPON	M. Toyoo Gyohten, puis M. Kano Yamamoto
KENYA	M. Kangethe W. Gitu
KOWEÏT	M. Ziyad F. Monayair
MALAISIE	Mme Mazenah Bte Meon
MALAWI	M. Gilton Bazilio Chiwaula
MAROC	M. El Hassane Zahid
NIGÉRIA	M. Ola M. A. Abiola
PARAGUAY	M. Francis Asibey
ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD	M. Simon Broadbent
TUNISIE	M. Hafedh Bejar
UKRAINE	M. Andriy Revenko
VENEZUELA	M. Carlos A. Bivero

/...

Annexe II

## LISTE DES DOCUMENTS

1. Rapport du Comité des contributions, Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément No 11 (A/48/11)
2. Résolution 48/223 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1993, relative au barème des quotes-parts
3. Rapport du Comité des contributions, Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 11 (A/49/11)
4. Résolutions 49/19 A et B de l'Assemblée générale, en date des 29 novembre et 23 décembre 1994 respectivement, relatives au barème des quotes-parts
5. Ordre du jour provisoire de la session d'organisation et de préparation (A/AC.245/R.1)
6. Liste des membres (A/AC.245/R.2)
7. Documents d'information (A/AC.245/R.3 et Add.1 et 2)
8. Méthode d'établissement du barème des quotes-parts : évolution et modalités actuelles (A/CN.2/R.532 et mise à jour)
9. Étude de la formule de dégrèvement en faveur des pays à faible revenu par habitant (A/CN.2/R.534)
10. Poursuite de l'étude des diverses mesures possibles du revenu national pouvant être utilisées par le Comité des contributions (A/CN.2/R.544)
11. Rapport sur l'état des travaux relatifs à l'utilisation des taux de change corrigés des prix (A/CN.2/R.563)
12. Alternative Methodologies for Assessment [A/CN.2/R.485 et Corr.1 (en anglais uniquement)]
13. Extraits de La situation économique et sociale dans le monde, 1994 (ST/ESA/240, E/1994/65)
14. Conditions ou circonstances qui compromettent la capacité de paiement des États Membres : indicateurs économiques et sociaux de la capacité de paiement et mesure dans laquelle les États Membres peuvent se procurer des devises étrangères (A/CN.2/R.423)
15. Prise en compte éventuelle de certains indicateurs économiques et sociaux pour l'établissement du barème des quotes-parts (A/CN.2/R.441 et Corr.1)
16. FMI World Economic Outlook, printemps 1993, annexe IV

/...

17. Extrait de World Economic and Financial Surveys, Staff Studies for the World Economic Outlook, Département de recherche du FMI
18. Extrait de The Economist, A Survey of the Global Economy, "War of the Worlds"
19. Système de comptabilité nationale (SCN), 1993 (ST/ESA/STAT/SER.F/2/Rev.4, chap. XVI, sect. F, Indices internationaux de prix et de volume), recommandations concernant les comparaisons internationales des prix et des volumes
20. Résolutions de la Commission de statistique concernant l'utilisation des parités de pouvoir d'achat
21. Extrait de "The Timeliness of Quarterly Income and Expenditure Accounts : An International Comparison", tableau 2 : National income and expenditure accounts release lags for 1992 by country
22. Description du mode d'établissement et d'estimation des statistiques du revenu national utilisées par le Comité des contributions (A/CN.2/R.448)
23. Autres méthodes permettant d'évaluer la capacité relative de paiement (A/CN.2/R.457/Rev.1, par. 29 à 32), section III.A, Progressivité de l'impôt qu'implique la méthode actuelle de calcul
24. Répartition du financement des dégrèvements (A/CN.2/R.490)
25. Autres définitions possibles du revenu national aux fins de la mesure de la capacité de paiement (A/CN.2/R.533)
26. Données relatives au revenu national et statistiques connexes (A/CN.2/R.578 et Add.1)
27. Spécimen du questionnaire sur la comptabilité nationale

### Annexe III

#### SOURCES DES DONNÉES

1. Trois catégories de données statistiques sont nécessaires pour établir le barème des quotes-parts : les données de la comptabilité nationale, les taux de change et les données démographiques.

##### A. Comptabilité nationale

2. La principale source de données est le questionnaire de l'ONU sur la comptabilité nationale qui est envoyé chaque année à tous les services statistiques nationaux, neuf mois après la fin de l'année de référence, soit deux à trois mois seulement après la première compilation des comptes nationaux pour l'année considérée. Les réponses parviennent à l'ONU à l'automne et sont analysées au cours de l'hiver. Les données manquantes sont établies par la Division de statistique au printemps de l'année suivante, pour qu'elles puissent être présentées au Comité des contributions en mai ou juin. Lorsque le Comité a établi le barème pour 1995-1997, à sa session de 1994, l'année la plus récente pour laquelle il disposait des données de la comptabilité nationale était 1992, ce qui représentait déjà deux années de retard par rapport à la période de référence.

3. La qualité et la couverture des données tirées des réponses au questionnaire varient mais l'on parvient à maintenir une certaine comparabilité grâce à l'utilisation de concepts et de définitions normalisés. Les données de base font l'objet de deux types d'ajustement : le premier vise à rendre comparables à celles du SCN les données établies à partir d'autres concepts et méthodes, comme la comptabilité du produit matériel (CPM) (la conversion CPM/SCN n'étant toutefois plus nécessaire depuis que les pays dont l'économie était planifiée ont adopté le SCN de 1993); le second consiste à ramener à l'année civile les estimations initialement établies pour l'exercice budgétaire, afin d'uniformiser la couverture des données.

4. Si les données nécessaires ne sont pas disponibles, on utilise les estimations provenant d'autres sources; d'abord les commissions régionales qui, en raison de leur implantation, connaissent bien les résultats économiques des pays de la région, puis les organisations internationales telles que la Banque mondiale et le FMI, les institutions spécialisées telles que l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEC), et la Communauté d'États indépendants pour les pays en transition qui faisaient partie de l'Union soviétique. En dernier recours, on utilise les données figurant dans des publications économiques et financières telles que celles de The Economist's Economic Intelligence Unit, les rapports de la Banque des règlements internationaux, etc. Enfin, pour les pays ou les années pour lesquels on n'a pu se procurer les données voulues auprès de ces sources, la Division de statistique fait des estimations, en respectant les principes suivants :

a) Lorsque les composantes à déduire d'autres agrégats du revenu pour déterminer le revenu national (amortissements, revenus des facteurs, etc.) ne sont pas connues, on utilise les ratios ou pourcentages représentant les rapports de l'année (ou des années) antérieure(s) entre les agrégats;

/...

b) Lorsqu'on ne connaît pas le montant en valeur absolue du produit national mais que l'on peut déterminer de manière suffisamment fiable la part respective des secteurs primaire, secondaire et tertiaire dans l'économie pour une année donnée, on procède par pondération des éléments sectoriels et extrapolation à l'aide des indicateurs de production et des indices des prix pertinents.

En moyenne, 70 % des États Membres environ communiquent leurs données sur le PIB jusqu'à la dernière année de la période statistique de base. Pour le PNB et le revenu national, la proportion est plus faible. Compte tenu cependant de toutes les autres sources dont on dispose, on considère que les données relatives aux comptes nationaux restent très fiables, comme le montre le tableau 1 et comme il est indiqué au paragraphe 47 du corps du présent rapport.

#### B. Taux de conversion

5. Pour la plupart des pays, le taux de conversion est le taux de change moyen annuel publié par le FMI dans ses Statistiques financières internationales ou obtenu avec l'appui technique du Fonds. Les taux utilisés pour ramener à une unité commune – le dollar des États-Unis – les revenus nationaux exprimés en monnaie nationale sont généralement les taux de change moyens du marché figurant dans les Statistiques financières internationales ou obtenus directement du FMI. Dans le cas des pays qui ne sont pas membres du Fonds, on applique les taux de change pratiqués pour les opérations de l'ONU, qui sont établis à des fins comptables et utilisés pour toutes les transactions officielles avec ces pays. Exceptionnellement et sur décision du Comité des contributions, il arrive qu'on utilise des taux de change corrigés des prix.

#### C. Données démographiques

6. Les chiffres de la population utilisés pour déterminer le revenu par habitant sont les chiffres officiels communiqués par les services statistiques nationaux en réponse à un questionnaire de l'ONU. S'ils ne sont pas disponibles, la Division de la population de l'Organisation procède à des estimations à l'aide de méthodes éprouvées. On notera que, sur les trois catégories de données statistiques utilisées, les chiffres de la population peuvent être considérés comme les plus fiables dans la mesure où ils proviennent de recensements et d'enquêtes.

-----