

Extrait d'un entretien conduit par Pierre Muller avec André Vanoli paru dans Statéco N° 75-76 en 1993.

LA REVISION 4 DU SYSTEME DE COMPTABILITE NATIONALE

La révision 4 du Système de Comptabilité Nationale des Nations Unies (SCN) a été adoptée au début de l'année 1993. Elle a fait l'objet d'un long processus et s'est appuyée en particulier sur un groupe de cinq experts permanents, désignés chacun à titre personnel.

Parmi ceux-ci, André VANOLI, Directeur à l'Insee, à qui nous avons demandé de présenter les grandes lignes du nouveau système. Pour cela, nous avons procédé à une interview d'André VANOLI par Pierre MULLER, sous-directeur des synthèses statistiques et des revenus au Service Central des Enquêtes et Etudes Statistiques (Ministère de l'Agriculture) et précédemment chef de la division "concepts et définitions statistiques et comptables" de l'Insee. Leur dialogue permet d'aborder les principales modifications apportées par la révision, ainsi que les raisons qui ont conduit à ces choix.

La nécessité d'une révision...

P.M. : Quelles sont les raisons, à votre avis, qui ont rendu nécessaire la révision du SCN de 1968 ?

A.V. : La première raison était de mise à jour. Il fallait tenir compte du développement de nouveaux instruments tels que le crédit-bail, les nouveaux instruments financiers ; il fallait aussi tenir compte de l'extension, dans le monde, de techniques telles que la TVA, qui, à l'époque du SCN68, étaient seulement appliquées dans quelques pays. Il y avait un besoin très fort de ce côté.

Ensuite, il fallait essayer de clarifier et de simplifier : il y avait dans cette demande quelque chose de tout à fait fondé et réel car le SCN68 -le "livre bleu"- est très touffu, souvent difficile à lire. Il y avait aussi un aspect illusoire dans la demande, dans la mesure où certains avaient à l'esprit d'élaborer, sinon un système, du moins une variante simplifiée pour les pays en voie de développement ; orientation qui, à mon avis, est une impasse.

La troisième raison était l'harmonisation avec les autres systèmes statistiques, en particulier la balance des paiements et les statistiques de finances publiques.

Il y avait un quatrième motif qui était de répondre à de nouvelles préoccupations d'analyse et de politique, qui avaient émergé ou qui avaient pris un relief plus important depuis la révision précédente. C'est très net pour la haute inflation qu'un assez grand nombre de pays dans le monde ont connue dans les quinze dernières années ; c'est vrai aussi pour le traitement des taux de change multiples, bien qu'ils aient existé auparavant -mais ils ont connu une extension très forte dans les années soixante-dix et quatre-vingts. On peut bien entendu ajouter la préoccupation de l'environnement, qui était pratiquement absente à l'époque du SCN de 1968, des préoccupations d'analyse sociale, en liaison avec l'ajustement structurel, les préoccupations relatives à la pauvreté, l'existence d'économies en transition entre l'ancien système socialiste et l'économie de marché -ceci à la fin de la période de révision. Donc tout un ensemble de questions pour lesquelles le SCN de 1968 ne fournissait pas de réponses.

La dernière raison est qu'il est nécessaire de progresser, qu'il ne faut pas figer un instrument pendant une trop longue période. On peut penser que les intervalles actuels entre deux révisions sont trop longs, ce qui conduit à avoir des modifications de trop grande ampleur, ou en trop grand nombre. On ne peut en tout cas pas s'en tenir simplement à la continuité et il faut essayer de développer des choses.

Parmi les raisons que j'ai évoquées, les trois premières ont été présentes dès le début, notamment quand on envisageait une révision aux ambitions limitées. Les autres préoccupations se sont beaucoup développées à mesure de la révision. La longueur même du processus a fait que les ambitions se sont transformées, parce qu'il n'était plus possible simplement d'ajuster à la marge un instrument récent ; il fallait au contraire travailler pour le futur.

... Et son déroulement

P.M. : *Pouvez-vous nous expliquer à grands traits, la manière dont s'est déroulé le processus de révision du SCN, et plus particulièrement nous dire quel a été le rôle des organisations internationales dans ce processus ?*

A.V. : C'est en effet une longue histoire. S'il fallait entrer dans les détails, cela nous prendrait beaucoup de temps, puisqu'on peut considérer qu'un élément de lancement de la révision date de l'année 1980. C'est donc au début de cette décennie quatre-vingts qu'il a été décidé de procéder, sinon à une révision, du moins à une revue du SCN de 1968. Les choses, ensuite, ont tardé à se concrétiser : il y a eu, pendant les premières années -disons de 1980 à 1986- des travaux préliminaires, des réflexions, à l'ONU, à l'OCDE, à Eurostat, qui ne constituaient pas un processus de révision organisé. En fait, la révision proprement dite a démarré en juin 1986 ; cela fait tout de même sept années depuis cette date.

Dans cette révision, et à la différence de la précédente, c'est un groupe d'experts, mondial, qui a joué le rôle principal ; groupe d'experts constitué de manière paritaire, en nombre, entre experts des pays développés et experts des pays en développement, et qui a été caractérisé par une structure qui combinait un élément permanent et un élément -c'est-à-dire un certain nombre d'experts- qui variait en fonction du sujet traité. C'est donc le groupe d'experts qui, de 1986 à 1992, a joué le rôle pivot dans la révision. Il y a eu des discussions régionales, bien sûr : il y en a eu en Europe, à Eurostat essentiellement et à l'OCDE, il y en a eu dans les autres régions ; mais ces discussions régionales ont joué un rôle moins essentiel dans le processus de révision que lors de la préparation du SCN de 1968. Pour celui-ci, la Commission Economique pour l'Europe de l'ONU, à Genève, avait joué un rôle prépondérant.

P.M. : *Les conférences régionales de l'ONU ont quand même discuté du SCN révisé ; il y a eu en 1990 une réunion à Genève, il y a eu également des réunions à Rio et à d'autres endroits. On peut donc dire qu'il y a eu une assez large discussion au sein des conférences régionales...*

A.V. : Il y a effectivement eu discussion ; ce que je cherchais à montrer, c'est que le pôle principal de cette opération s'est déplacé des commissions régionales -essentiellement en Europe lors de l'élaboration du SCN de 1968- vers le groupe d'experts pour le SCN de 1993. Mais le processus normal de consultation a été respecté, dans la mesure où les commissions régionales ont fonctionné, et même de manière plus équilibrée que pour la révision précédente, le "tour" de discussion de 1990 ayant concerné l'ensemble des régions du monde.

Une originalité très forte du processus de révision a été le rôle des organisations internationales. Ceci est lié à l'affaiblissement de l'appareil des Nations Unies, le Bureau de statistique des Nations Unies se trouvant avec beaucoup moins de moyens financiers et moins de forces pour piloter la révision. Ceci aurait pu mettre en danger la révision ou même l'empêcher. En réalité, on peut dire que cela l'a renforcée, au prix sans doute d'un certain alourdissement du processus, et peut-être d'un certain allongement bien que l'allongement ne soit pas dû principalement à cela. Du fait même

qu'il a fallu une collaboration entre les cinq organisations concernées -l'ONU, l'OCDE, Eurostat, la Banque mondiale et le FMI-, il y a eu un engagement collectif très différent par rapport à un processus dans lequel une organisation prépare quelque chose et consulte les autres. De ce fait, le SCN de 1993 est devenu un bien collectif, à tel point qu'il va être publié sous le timbre des cinq organisations, et pas seulement sous celui des Nations Unies. Les Nations Unies s'en trouvent donc un peu dépossédées, mais en même temps le SCN devient encore plus le système international, pour cette raison et aussi à cause du recul du système de comptabilité du produit matériel de l'Est.

Un dernier mot sur le processus : il est évident que derrière les réunions d'experts, les réunions régionales, les réunions du groupe inter-secrétariats, il y a eu un travail énorme fait par un certain nombre de personnes, en vue d'organiser le processus, préparer des documents de travail, rédiger les chapitres, les critiquer, les réécrire, les rediscuter, préparer des comptes et tableaux et les chiffrer, etc. ; quelque chose qu'il n'est pas facile du tout de percevoir de l'extérieur, et qui a représenté un effort de très grande ampleur lequel explique la qualité du document obtenu.

P.M. : *On peut prolonger cette question en vous demandant de nous rappeler rapidement quels sont, en fait, les auteurs du futur "livre bleu" du SCN révisé, c'est-à-dire les auteurs des différents chapitres...*

A.V. : Il n'est pas facile de répondre à cette question car il y a plusieurs aspects dans l'élaboration du SCN révisé : l'élaboration de la substance, les choix qui ont été faits sur les diverses questions et donc les documents qui les ont préparés, l'élaboration du système comptable et donc sa structure, enfin la rédaction des chapitres. Dans certains cas il y a recouvrement entre les trois apports mais pas toujours. En donnant la liste des auteurs de chapitres, on risque d'être inéquitable vis-à-vis de ceux qui ont apporté des contributions importantes, mais qui n'ont pas écrit de chapitres. Je ne sais pas comment tout ceci sera reflété dans l'avant-propos du prochain "livre bleu". Pour essayer malgré tout de répondre à la question -dont j'espère qu'elle n'est pas insidieuse...-, un grand nombre de chapitres ont été écrits par Peter HILL, de l'OCDE ; un nombre non négligeable de chapitres ont été écrits par moi-même, et beaucoup de chapitres ont été répartis entre un assez grand nombre de personnes ou d'institutions : le FMI a écrit deux chapitres, le *Bureau of Economic Analysis* a écrit un chapitre et demi, Eurostat a écrit presque deux chapitres... ; la rédaction a été vraiment un effort collectif, l'élaboration aussi, il faudrait une réflexion spéciale, ou un texte spécial, pour se livrer au jeu de ce qu'on appelle les attributions ; si je m'y livrais seul, je risquerais peut-être de trop tirer la couverture à moi, et je préfère sur ce point ne pas être plus précis...

Les principales modifications

P.M. : *Voyons maintenant le fond de la révision elle-même. D'après vous, le SCN révisé marque-t-il une rupture nette par rapport au SCN de 1968 ? On va bien entendu revenir sur les points principaux d'évolution du SCN, mais quels sont les points importants qui font différence, d'après vous, par rapport à l'ancien SCN ?*

A.V. : On pourrait répondre à cette question de diverses manières. On peut dire que le nouveau SCN s'inscrit davantage dans la continuité que dans la rupture avec l'ancien système. L'architecture générale du système comptable, avec une intégration entre comptes de secteurs institutionnels. Tableau Entrées Sorties, comptes financiers reste semblable. La définition des principaux agrégats n'est pas modifiée de manière fondamentale, en particulier le concept de production reste très similaire.

Cependant les éléments de différence sont nombreux : l'architecture comptable est complétée, avec les comptes de patrimoine, les comptes complets d'accumulation, et elle est enrichie par rapport au SCN de 1968. Il y a des modifications sensibles concernant l'investissement immatériel, le traitement d'une partie des dépenses militaires, la répartition des services d'intermédiation financière mesurés de manière indirecte -ce qu'on appelle production imputée de services bancaires dans le SCN68-, le traitement des revenus non distribués d'investissements étrangers directs, la

comptabilisation FAB du total des importations de biens, les comptes à prix constants avec l'accent mis sur les comptes aux prix de l'année précédente, donc un nombre non négligeable de modifications importantes... Egalement des innovations marquantes. A propos de l'analyse de l'inflation, avec l'introduction des gains et pertes de détention, le traitement alternatif proposé pour les intérêts, à propos du traitement des taux de change multiples, à propos de l'analyse de la répartition du revenu et de la consommation avec davantage de soldes, plusieurs notions de consommation finale. Un autre trait qui différencie le SCN de 1993 du SCN de 1968 est l'importance accordée à la flexibilité, du cadre central lui-même, ou par rapport au cadre central.

Si on ajoute à cela que le nouveau "livre bleu" accorde beaucoup plus d'importance à la présentation et à la justification des choix conceptuels, et que sa rédaction est dans l'ensemble bien plus claire que celle du SCN de 1968, on imagine aisément que certains lecteurs, ou certains praticiens de la comptabilité nationale -ou utilisateurs- pourront juger que, contrairement à ce que j'indiquais au début de ma réponse, le nouveau SCN marque une rupture nette avec l'ancien système. Je dirais pour ma part que, tout en ne marquant pas une rupture nette, il me paraît représenter un saut qualitatif tout de même très notable.

(.....)

Le secteur informel

P.M : *Ceci étant dit, je crois qu'il y a beaucoup plus de pays qu'ils ne l'avouent qui utilisent la notion d'entreprise... Par rapport à ces questions de flexibilité, il y a une question qui intéresse assez fortement les pays en développement, pour le secteur des ménages, qui est celle de l'intégration dans le SCN révisé du secteur dit informel. Est-ce que le SCN révisé le définit de manière spécifique et comment est-il prévu d'introduire cette notion dans l'élaboration des comptes des ménages ?*

A.V. : Le SCN de 1993 ne cherche pas à avoir sa propre définition du secteur informel, il s'en remet aux définitions proposées par la quinzième conférence internationale des statisticiens du travail, qui s'est réunie en janvier 1993. D'ailleurs des extraits de cette conférence sont reproduits en annexe au chapitre 4 du SCN révisé. Comme il s'est trouvé que les statisticiens du travail œuvraient depuis quelques années sur une définition de ce type, il n'était pas utile que le groupe d'experts poursuive une réflexion autonome. Le SCN de 1993 recommande d'introduire la distinction entre entreprises formelles et entreprises informelles, bien entendu lorsqu'elle est pertinente. Ceci concerne essentiellement le compte des ménages -on peut bien entendu avoir des choses dans le Tableau Entrées Sorties- et peut se faire de diverses manières : le SCN en évoque quelques-unes, une sous-sectorisation des catégories de ménages, d'employeurs et de travailleurs indépendants, de manière à avoir la distinction entre ceux qui sont dans le secteur formel et ceux qui sont dans le secteur informel -ceci est très demandeur en informations. Une autre solution plus simple est évoquée dans le chapitre 19, elle consiste simplement, pour le revenu mixte afférent aux ménages, à distinguer ce qui provient d'entreprises formelles et ce qui provient d'entreprises informelles. Il s'agit donc de subdiviser certains flux au lieu de partager l'ensemble d'un compte.

Ceci me fournit l'occasion, puisque j'ai parlé de revenu mixte, de dire un mot sur ce qu'est le revenu mixte. C'est une nouveauté du SCN révisé. Le SCN de 1968, et d'autres systèmes internationaux ou nationaux, utilisaient l'expression "excédent d'exploitation" quelles que soient les unités productrices considérées, que ce soit des sociétés ou des entreprises individuelles. Ceci a été fortement critiqué, notamment par des représentants des pays en développement, dans la mesure où l'excédent d'exploitation ne correspond pas aux mêmes contributions des facteurs de production dans le cas des entreprises individuelles et dans le cas des sociétés : dans le premier cas, on a une rémunération qui couvre à la fois un apport de travail, de capital, l'exercice de la fonction d'entrepreneur. C'est pour tenir compte de cela que le SCN révisé a décidé d'employer une terminologie différente lorsqu'il s'agit de sociétés et lorsqu'il s'agit d'entreprises individuelles : excédent

d'exploitation pour les sociétés, revenu mixte pour les entreprises individuelles. On doit mentionner un cas particulier pour l'activité qui correspond au service des logements occupés par leurs propriétaires : on utilise alors l'expression "excédent d'exploitation", parce que, dans ce cas, l'aspect travail est extrêmement marginal par comparaison avec l'aspect revenu du capital investi.

Ayant évoqué cette question du revenu mixte, il faut peut-être évoquer le problème qui a été fortement débattu dans la révision : devait-on dans le SCN essayer de distinguer la composante rémunération du travail et la composante rémunération du capital, ou de l'entreprise ? Il y a eu bien entendu des voix différentes, mais au total on a convenu que ceci ne devait pas être introduit dans le SCN lui-même, parce que le partage du revenu mixte entre ces deux composantes relève d'un travail de modélisation, qui repose sur des hypothèses parfois très fortes, et qu'il fallait donc laisser cela aux utilisateurs, aux analystes qui désiraient introduire cette distinction. Ils sont libres de le faire, avec les méthodes qu'ils jugent bonnes, sans que, dans le système lui-même, on puisse dire : "ceci est la mesure de la contribution du travail, ceci est la mesure de la contribution du capital".

P.M. : *Il faut peut-être rappeler que le SCN révisé prévoit une subdivision du secteur des ménages ; on a déjà vu le secteur informel, mais il y a une subdivision qui est prévue, que l'on pourrait peut-être appeler principale, et qui est fondée sur la nature du revenu principal que perçoit le ménage. Je pense que c'est une évolution importante du SCN révisé, qui renforce ce qui est prévu pour la distribution et la redistribution du revenu, dans le sens de l'analyse du secteur des ménages...*

A.V. : Tout à fait. Le SCN de 1968 contenait une référence au partage des ménages par catégories socio-économiques, mais c'était à la marge et peu d'attention lui a été prêtée. Le SCN de 1993, et il faut rendre là hommage à l'influence qui a été exercée par les protagonistes des matrices de comptabilité sociale, accorde beaucoup plus d'importance à l'analyse du secteur des ménages. C'est un domaine dans lequel l'approche flexible du SCN est poussée, dans une certaine mesure, à sa limite puisqu'il y a une recommandation qu'on peut appeler principale, qui distingue essentiellement les ménages dont le revenu est principalement de type salarial, les ménages dont le revenu est principalement de type travail indépendant ou revenu d'entreprise, et les ménages dont le revenu est principalement du type transfert, avec quelques sous-catégories. Mais le SCN dit très bien que les pays peuvent préférer avoir une autre classification, ou se contenter de compléter celle-ci. Donc, la question est très ouverte. Lorsqu'il n'est pas possible de caractériser le revenu des ménages par le revenu principal, on peut utiliser le revenu principal de la personne de référence dans le ménage, mais nous savons aussi par l'expérience statistique que l'on peut utiliser des caractéristiques socioprofessionnelles de la personne de référence. C'était un des points sur lesquels les matrices de comptabilité sociale complétaient le SCN.

Les conditions d'application de la révision

P.M. : *Pour terminer, pourriez-vous donner votre sentiment sur le calendrier d'application du nouveau SCN ? Comment, au niveau international, va-t-il se mettre en pratique ? Est-ce que l'ONU, ou d'autres organisations internationales, prévoient l'élaboration de manuels d'application du SCN révisé ?*

A.V. : Je crois que, au départ, la différence principale, entre la mise en application du SCN de 1993 et celle du SCN de 1968, est qu'après 1968 il n'y a pas eu d'effort international organisé pour la mise en œuvre, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de coopération technique, alors que, pour le SCN de 1993, l'idée de départ est d'avoir un tel effort. Les organisations internationales dont j'ai parlé et qui ont joué un rôle important dans le processus de révision ont prévu de continuer à travailler ensemble pour la mise en application. Donc le groupe inter-secrétariats va continuer lors de la phase de mise en œuvre. Ceci est essentiel et donne des perspectives bien meilleures pour l'application du SCN. Ce groupe inter-secrétariats s'efforcera de répondre aux questions d'interprétation du système, alors que ces réponses ont été très éparpillées et parfois contradictoires dans le passé. Il s'efforcera d'organiser

des expérimentations, sur une base coopérative, de certains aspects les plus nouveaux, par exemple la répartition des services d'intermédiation financière entre les utilisateurs. Et je pense qu'il y aura un certain effort de programmation de la mise en œuvre, dans certaines régions et dans certains pays. Les commissions régionales des Nations Unies peuvent jouer un certain rôle ; l'élément essentiel est que ce soit un processus organisé et pas simplement la publication d'un manuel, en attendant que spontanément il s'organise. On voit très bien que, dans le cas européen, du fait même de l'existence d'une adaptation européenne du système et aussi du travail en commun des pays membres de l'Union européenne, de l'utilisation de certaines des notions de comptabilité nationale dans la politique économique européenne, ceci se fera de façon certaine. On peut espérer que dans d'autres régions du monde, il y ait également des efforts, sur une base coopérative. Malgré tout, il ne faut pas se cacher que l'expertise disponible est limitée, car les services statistiques des pays développés n'ont pas, à mon avis, sécrété suffisamment de comptes nationaux. D'autre part, la demande des pays en transition est forte. Par conséquent, on ne peut être que d'un optimisme modéré, ou d'un scepticisme tempéré pour les pays dont les systèmes statistiques connaissent le plus de difficultés, et souvent les situations économiques elles-mêmes les plus difficiles aussi. Il est certain qu'il va y avoir concurrence dans l'utilisation des moyens et donc la mise en œuvre ne répondra pas à un calendrier général. Il y aura probablement des calendriers partiels dans certaines régions, ou groupes de pays ; certains pays parmi les plus démunis pourront probablement seulement faire des adaptations de forme à la marge de ce qui peut être effectivement calculé, et qui souvent relève plutôt du calcul d'indicateurs macroéconomiques que d'une vraie comptabilité nationale.

P.M. : *Il faut rappeler que le système européen de comptes révisé sera totalement cohérent avec le SCN révisé, plus que ne l'était le SEC de 1970 avec le SCN de 1968, et qu'il y a eu là un effort très net pour assurer l'articulation entre les deux systèmes... Pour les manuels d'application, quelle est la situation ?*

A.V. : Elle n'est pas très satisfaisante, puisqu'au départ, l'idée était d'élaborer les manuels d'application en parallèle avec le processus de révision, de manière à en disposer sinon au même moment, du moins peu de temps après la révision. Les contraintes de moyens, et peut-être l'importance beaucoup plus grande du processus de révision lui-même, font qu'il n'y a qu'un petit nombre de manuels en préparation, et je ne sais pas personnellement très bien dans quel état d'achèvement ils se trouvent. La priorité avait été donnée à un manuel pour les économies en transition, et également à un manuel concernant le traitement de l'inflation, lequel paraît être bloqué. Par ailleurs, une priorité très forte et des moyens importants ont été accordés à l'élaboration d'un manuel sur les comptes intégrés de l'économie et de l'environnement, du fait principalement de l'urgence attachée à ce projet par la Banque mondiale.

P.M. : *Le "Blue Book" a été rédigé en anglais, et il sera publié pour la première fois en anglais ; dans quelles autres langues sera-t-il diffusé ?*

A.V. : Dans toutes les langues officielles des organisations en question, en espagnol, en français, en arabe, en chinois, en russe. D'autre part le système européen sera traduit dans toutes les langues de la communauté.

La version anglaise doit être disponible en décembre 1993, il faudra, j'imagine, un délai de six mois à un an pour que les versions françaises et espagnoles soient diffusées, mais je ne suis pas très au courant sur ce sujet.