

La présidente du Cnis, Yannick Moreau a introduit le colloque relatif aux enjeux des comparaisons internationales en précisant que l'amélioration de leur pertinence et de leur comparabilité était une orientation générale du Conseil. Elle a rappelé le rôle important que peut et pourrait jouer la statistique publique à cet égard. L'usage des comparaisons internationales se développant, le chiffre est de plus en plus une aide au pilotage des politiques publiques. Sa portée et ses limites doivent donc être objets de débat et d'échanges. L'objectif de la rencontre était d'engager une réflexion sur ces enjeux et d'en débattre à partir d'exemples concrets portant sur les sortants précoces de l'éducation et l'insertion sur le marché du travail le matin et sur des sujets davantage économiques et financiers l'après-midi avec une comparaison France-Allemagne.

Les présentations de la matinée, animée par Pierre-Yves Geoffard et conclue par Jean Pisani-Ferry, ont fait ressortir l'importance des représentations nationales ou, dit autrement, la manière dont on « construit socialement » ce que l'on va quantifier (le classement des diplômés dans chaque pays est un préalable au calcul des « faibles niveaux d'études ») **et l'impact des systèmes d'éducation** : il y a moins de sortants précoces dans les pays offrant un choix de filière professionnalisante précoce (Allemagne, Pays-Bas et Danemark) et dans les pays qui interviennent tôt et de manière coordonnée entre acteurs pour les diminuer. Les Pays-Bas pour diminuer le nombre de sortants précoces s'appuient non sur du *benchmarking* mais sur des outils de pilotage ou de régulation de proximité conçus à partir de données d'enquêtes et de gestion. **Quand on s'intéresse à l'insertion des jeunes sur le marché du travail, l'indicateur « Neets » pour les 15 à 24 ans (ni en formation, ni en emploi, ni en stage) présente de nombreuses limites** : il ne distingue pas la formation initiale de la formation continue, il ne tient pas compte des diplômés et la fourchette d'âge retenue pose problème, or les enquêtes génération montrent que les trajectoires d'insertion sont de plus en plus différenciées selon l'âge. D'où l'intérêt de regarder d'autres indicateurs comme le chômage plusieurs années après la sortie, qui neutralise l'âge de sortie. Ces comparaisons ont entre autres mérites qu'elles conduisent à se poser de nombreuses questions et sont parfois à l'origine de collaborations avec la recherche. Eurostat recherche l'indicateur ou les données déjà existantes dans les pays pour mesurer les objectifs d'éducation et d'emploi définis dans le cadre de la stratégie 2020. S'agissant par exemple du taux d'emploi (cible de 75 % pour la population âgée de 20 à 64 ans), **l'usage de l'enquête sur les forces de travail (LFS) permet de dégager les forces et faiblesses de cette enquête européenne harmonisée et de se demander s'il faut harmoniser par les *inputs* (même processus d'élaboration et même questionnaire) ou par les *outputs* (mêmes objectifs et résultats à atteindre). Bien qu'il y ait lieu d'être circonspect dans le lien à établir entre le coût de l'éducation et les résultats des élèves et de tenir compte des contextes nationaux pour faire parler les comparaisons**, les écarts de coût entre les élèves du primaire et ceux du secondaire sont plus élevés en France que dans les autres pays, ce qui a conduit le ministère de l'éducation à donner une priorité au primaire. Au-delà de la formation du citoyen, il a été proposé à la statistique publique d'élaborer des labels pour indiquer la valeur de comparabilité des indicateurs, de fédéraliser des enquêtes, voire de faire des enquêtes pilotes pour impulser une politique plus active de comparabilité.

L'après-midi, animée par Lionel Fontagné, a montré que l'harmonisation des méthodes ne suffisait pas à garantir la comparabilité en raison des marges d'interprétation qu'offrent les manuels ou de contextes institutionnels trop prégnants pour être contournés. La comparaison entre la France et l'Allemagne des taux de marge des sociétés non financières (SNF) est réalisée avec des périmètres très différents, l'Allemagne incluant notamment les entrepreneurs individuels (EI). Ceux-ci ont été exclus en France car on ne peut séparer leur patrimoine affecté à des fins personnelles et celui affecté à leur entreprise, alors que cette séparation est juridiquement possible en Allemagne. En outre, les hôpitaux publics sont intégrés aux SNF en Allemagne. En termes d'endettement public et privé, c'est en premier lieu les questions de valorisation qui se posent : la valeur de marché (du point de vue du détenteur), souvent déconnectée des considérations économiques, est privilégiée à la valeur nominale qui mesure la dette du point de vue de l'emprunteur. Comment s'assurer de la bonne comparabilité des taux d'endettement, alors que des créations de holdings diminuent les contraintes liées au ratio d'endettement des SNF et que le périmètre retenu pour consolider les comptes influe sur ce taux. Dans le domaine de l'endettement, il y a un réel dilemme entre la pertinence et la comparabilité, vaut-il mieux des ratios d'endettement non comparables mais pertinents ou l'inverse ? Pour l'endettement privé, l'enquête harmonisée européenne « Patrimoine » ne prenait en compte que les crédits immobiliers hypothécaires, laissant de côté beaucoup de crédits immobiliers non hypothécaires en France, seul pays à avoir développé un système de caution pour ces crédits. Concernant les dépenses publiques, il est également important de déconstruire le grand écart observé de 1995 à 2015 entre la France et l'Allemagne. 1995 est une année de dépenses publiques exceptionnellement élevées pour l'Allemagne dont l'État vient de prendre en charge les dettes de l'ex RDA. De même, le jeu des crédits d'impôt restituables et des cotisations sociales imputées, pour certains en doubles comptes, doit être pris en considération et l'écart entre la France et l'Allemagne diminue si on les enlève du périmètre des dépenses publiques. Comme on l'a vu, les dépenses de personnel des hôpitaux publics incluses dans le périmètre des

SNF en Allemagne y sont comptabilisées en consommation finale alors qu'elles seront comptabilisées en dépenses publiques en France. Chacun est persuadé que l'on travaille moins en France qu'en Allemagne. Pourtant, comparer les durées effectives de travail à partir des enquêtes emploi ne conduit pas à une explication évidente des résultats obtenus. Certaines données, comme le nombre de semaines d'absence en raison de congés ordinaires en Allemagne, apparaissent en raison de leur bas niveau comme non cohérentes avec la législation. Par ailleurs, quelques biais culturels semblent affecter les réponses aux questions. Est-ce à dire que les enquêtes ne jouent pas leur rôle d'information ? Ou plutôt qu'il faut continuer à harmoniser les enquêtes européennes auprès des ménages. Les comparaisons sont utiles, mais alors comment mieux faire ?

Comme on l'a déjà vu, **la rédaction de manuels statistiques internationaux participe d'une meilleure comparabilité des données, mais elle n'est pas une garantie de qualité** car il existe des cas où les pays ne voient aucun intérêt à s'accorder sur des normes, parfois ce sont les marges d'interprétation qui expliquent une partie des écarts, enfin **il faut parfois composer avec des différences institutionnelles marquées entre les pays**. Ainsi, pour les dépenses de santé, le financement par le secteur privé est prépondérant aux États-Unis, contrairement à de nombreux pays européens. Pour les taux de marge, une des voies à explorer pour contourner les problèmes de comparabilité serait d'utiliser les comptes de branche et non les comptes de secteur. Les instituts nationaux de statistique doivent faire valoir leurs points de vue sur ces questions. Il restera cependant un point aveugle de la statistique qui est le passage de la « micro à la macro économie » sans lequel l'analyse économique reste incomplète. **Beaucoup de recettes ont été proposées pour avancer, par exemple comme une bonne documentation des métadonnées, mais des défis restent à relever comme l'échange de données individuelles avec certains pays.**

Des conclusions tirées par Sébastien Jean et Jean-Luc Tavernier, il ressort que :

- des progrès importants ont été accomplis au fil du temps en matière de standardisation des données et de comparabilité internationale. Toutefois, certaines questions subsistent et les utilisateurs n'ont parfois pas conscience des difficultés que peuvent soulever les comparaisons statistiques internationales ;
- la statistique publique a un rôle important pour former l'utilisateur aux concepts, aux définitions et l'alerter sur les précautions à prendre, la plupart des comparaisons étant à l'origine de décisions privées et publiques. Pour ce faire, il est parfois proposé de développer les comparaisons dans les publications et de mieux faire connaître les manuels harmonisant les concepts et méthodes, sans pour autant qu'il soit nécessaire de multiplier les indicateurs ;
- l'origine des difficultés dans les comparaisons est multiple : elle peut être institutionnelle, être liée à l'accès aux sources (la généralisation de l'accès à des fichiers administratifs remplaçant les enquêtes va accroître l'hétérogénéité des sources), ou tenir à des différences dans les processus de production, ou encore au maintien d'un concept de moins en moins pertinent. Chacun de ces problèmes appelle une solution spécifique ;
- si l'origine institutionnelle ou l'accès aux sources ne peut guère se corriger, en revanche on peut choisir des concepts ou des méthodes qui contournent les contraintes, choisir d'harmoniser par les inputs si cela s'avère meilleur que par les outputs, bref être prêt à faire des concessions ou à créer des ruptures pour améliorer la comparabilité ;
- même si le statisticien a le devoir de rappeler toutes les précautions à prendre - et par exemple que corrélation ne signifie pas causalité - on attend de lui qu'il tire des comparaisons des enseignements susceptibles d'éclairer les décisions de politiques publiques car aujourd'hui les comparaisons servent aussi à jauger l'efficacité des politiques publiques ;
- garantir la comparabilité des données au bénéfice des utilisateurs est un exercice délicat. Il convient que les diffuseurs de données internationales et les utilisateurs s'en saisissent aussi. Cela sera facilité par un meilleur accès aux micro-données, un investissement des organisations internationales dans l'étude de la comparabilité des données et des collaborations avec les chercheurs, tout en gardant à l'esprit que mieux faire connaître les problèmes de comparabilité ne revient aucunement à discréditer les outils.

Le bilan et les suites à donner à ce colloque seront examinées lors du prochain bureau du Cnis le 30 juin prochain.