

Recensement canadien et politique: l'aveuglement volontaire

par

Richard MARCOUX,
professeur titulaire, Université Laval

La science à bon escient (SPUL-ACCPU),
1^{er} octobre 16h, Salle 2300, Pavillon Desjardins

Pan de la présentation

- 1. Rapide rappel** sur la «crise du recensement»
- 2. Un bilan quatre ans plus tard** de «l'expérience de 2011» (recensement avec 10 questions, enquête volontaire (ENM), etc.)
- 3. Comment se fait-il qu'on en soit arrivé là?**
Comment se fait-il que nous n'ayons rien vu venir ?

Rappel 1/3

- Le 26 juin 2010: annonce fin de l'obligation de répondre au questionnaire détaillé rec. 2011
- Réactions importantes partout au Canada
- 21 juillet 2010: démission du Statisticien en chef Munir Sheikh
- 2 communiqués de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ): 15 juillet et 16 septembre.
- Septembre: Motion unanime de l'Assemblée nationale du Québec

Rappel 2/3

- 26 juillet et 27 août 2010: Commission parlementaire avec le Comité de l'industrie qui reçoit Ottawa vingtaines de «témoins».
- Deux éléments reviennent:
 - ➔ Les questions du rec. sont trop intrusives
 - ➔ Contrainte démesurée: obligation de répondre
- *Maxime Landry : 1 000 plaintes par jour*
 - ➔ *CBC (accès à l'info): 25 à 30 plaintes par an*

Rappel 3/3

- Septembre 2010: Création de la Coalition québécoise sur l'avenir du recensement (initiative de l'ODSEF et du CIEQ)
- Près de 25 groupes, associations, etc
 - Centres universitaires, assoc. professionnelles, regroupements syndicaux Mais aussi
 - Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)
 - Conférence des recteurs
 - Fédération des chambres de commerces du Québec



CREPUQ
CONFÉRENCE DES RECTEURS
ET DES PRINCIPAUX
DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC



La force du réseau!

fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec

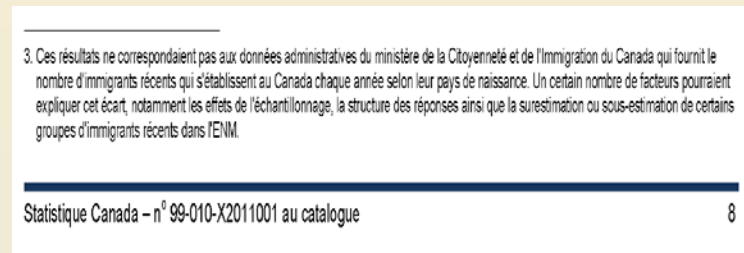
➔ **CONSENSUS TRÈS LARGE**

Un bilan 1/3

- Une mobilisation ... sans effets réels!
- Harper maintien sa position pour mai 2011:
 - Un questionnaire de recensement «obligatoire» avec 10 questions (2 questions sur langues sont ajoutées suite requête de FCFA en Cour fédérale)
 - Une enquête nationale auprès des ménages concernant un échantillon de 30% des ménages du recensement, tiré aléatoirement ... et surtout à réponse volontaire!
- ➔ On insiste: à coûts plus élevés: 660 M\$

Un bilan 2/3

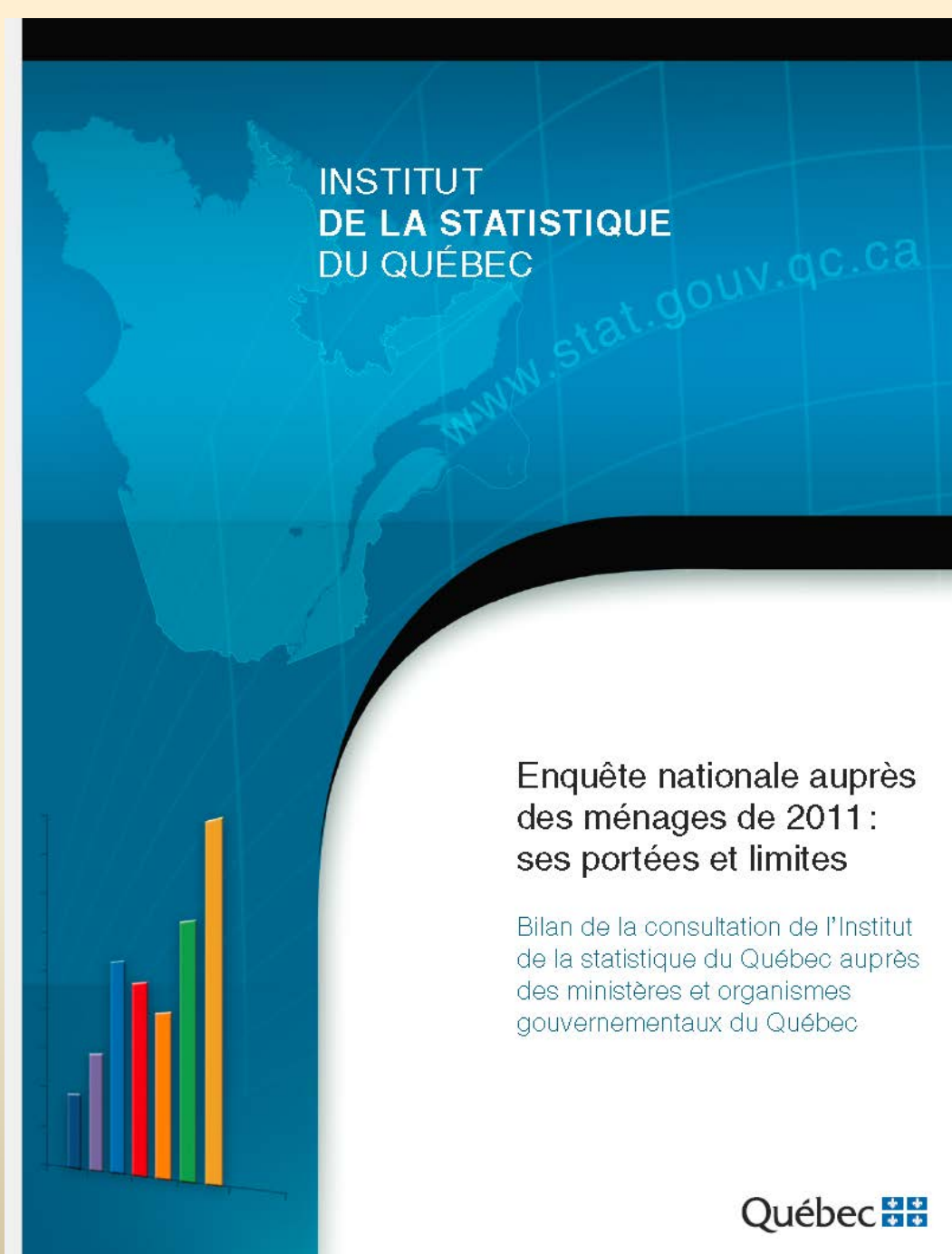
- Nombreux débats depuis la sortie résultats
- «STATCAN, STAT-HARPER» (Marcoux & ST-Hilaire, 2010)
 - Biais de sous-dénombrements de certains groupes



- «Un certain nombre de facteurs pourraient expliquer cet écart (...) les effets de l'échantillonnage, la structure des réponses ainsi que la surestimation ou sous-estimation de certains groupes d'immigrants récents dans l'ENM»

Un bilan 3/3

- Institut de la statistique du Québec (ISQ): vaste enquête sur les effets de l'ENM.
- Dévoilée en 2015




INSTITUT
DE LA STATISTIQUE
DU QUÉBEC

www.stat.gouv.qc.ca

Enquête nationale auprès
des ménages de 2011 :
ses portées et limites

Bilan de la consultation de l'Institut
de la statistique du Québec auprès
des ministères et organismes
gouvernementaux du Québec

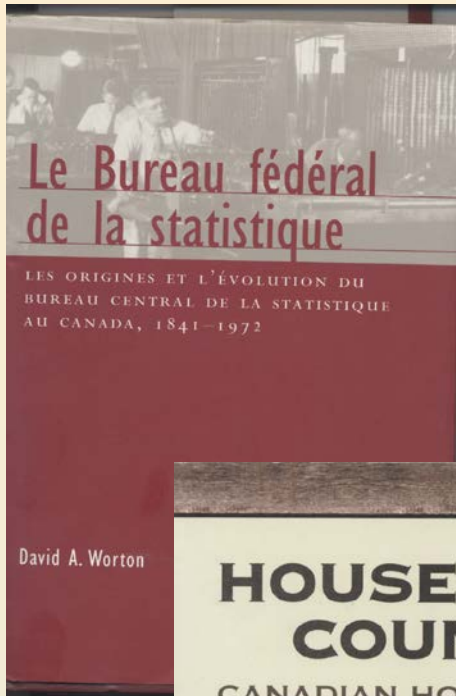
Québec 

Conclusion de l'ISQ (2015) (citations)

- «L'ENM est une bonne enquête socioéconomique, mais elle ne répond pas aux objectifs fixés, soit de fournir des données fiables pour certaines sous-populations et pour des unités géographiques fines.
- Les ministères et organismes gouvernementaux du Québec (MO) doivent effectuer de nombreux travaux de validation, lesquels exigent le déploiement de ressources humaines et financières supplémentaires, ainsi que des expertises spécifiques. Malgré les coûts additionnels que cela implique, les conclusions ne s'avèrent pas toujours concluantes en raison du peu d'outils statistiques mis à leur disposition.
- L'élaboration, le suivi et l'évaluation de plusieurs programmes et politiques s'appuient sur des données probantes. Les ministères et organismes du Québec (MO) doivent maintenant composer avec des données en moins et, par conséquent, prendre certaines décisions à l'aveugle.
- En somme, l'ENM s'est avérée plus coûteuse à administrer et à traiter que le questionnaire détaillé et obligatoire du Recensement de 2006, et les résultats obtenus sont de moindre qualité.»

Comment en sommes nous arrivé là? Comment se fait-il que nous n'ayons rien vu venir?

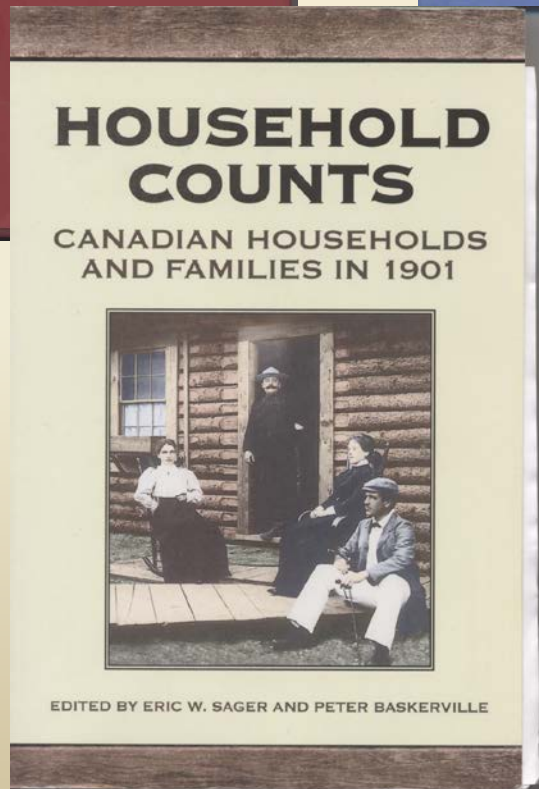
1. Des « crises » entourant les recensements au Canada depuis 1871
 - 1871: *Census Check* à Montréal (Curtis, 2001)
 - Autres exemples (chef de ménage, langues, origines ethniques, etc.)
2. Recensement et protection de la vie privée (UK, USA, Australie)
3. **Trois moments clefs pour comprendre ce qui s'est passé au Canada**
 - **1971 (auto-déclaration)**
 - **1998-2005 (divulgaration des informations après 92 ans)**
 - **23 janvier 2006 ... 2 mai 2011 ... et après?**



THE POLITICS OF POPULATION

State Formation, Statistics, and the
Census of Canada, 1840-1875

Bruce Curtis



Analyse du discours

Travaux et débats lors des *Commissions parlementaires fédérales* et celles du Sénat entourant les enjeux sur les recensements anciens

1998-2006 (600 pages)

(sur le site *WEB* du parlement)

1. Crise du recensement de 1871

CURTIS, Bruce (2001). *The Politics of Population. State Formation, Statistics, and the Census of Canada, 1840-1875*, Toronto, University of Toronto Press.

- Données publiées pour Montréal:
 - 1852: 57 715
 - 1861: 90 323
 - 1871: 107 225
- On conteste ce nombre pour 1871. Le journal *La Minerve* estime à 150 000 à 160 000.
- On présume que la pop est sous-dénombrée
→ **Check Census**: recomptage de Montréal.

Check Census de 1871

- Le conseil de Ville de Montréal procède donc à un nouveau recensement en février 1872
- Ce « recomptage » conduit à évaluer la population à 117 865, un peu plus que les 107 225 du recensement fédéral **mais beaucoup moins** que les 150 000 ou 160 000 attendus ou espérés!

1.C Autres « crises »

- Langues (Gaffield, Castonguay, etc.)
 - Origine ethnique (ajout d'origine Canadienne)
 - Qui est chef de ménage (Marcoux et Mongeau, 1989)
 - Questions sur les minorités visibles
- ➔ Ces crises ont suscité des débats, elles ont conduit à remettre en question la « qualité » de certaines informations; jamais elles n'ont conduit à abolir le recensement!

En bref

- Le Canada, comme d'autres pays, a connu plusieurs « crises » entourant le recensement depuis 150 ans.
- Chaque fois l'État et ses représentants ont tenté de défendre la qualité des données et surtout la démarche scientifique retenue, ce qui a conduit Statcan à avoir une renommée internationale
- Été 2010: première fois que l'opération même du recensement est remise en question (pour d'autres raisons que \$) et surtout que cette remise en question soit proposée par les représentants même de l'État.

Trois moments pour comprendre la crise du recensement

1. 1971 (auto-déclaration)
2. 1998-2005: débats sur la divulgation des informations des recensements après 92 ans
3. Janvier 2006 au 2 mai 2011 ...De minoritaire à majoritaire.

3.1 Auto-dénombrément en 1971

- Prise de conscience des populations de la façon dont on produit des données: le répondant a une image d'ensemble de ce qui lui est demandé
- On n'a plus d'interlocuteurs entre le répondant et l'institution ... on peut s'approprier les réponses... et en débattre publiquement...
- mais surtout, permet de « personnaliser » des informations qui sont avant tout traitées de façon collective... d'où cette sensibilité de protection de la vie privée...

3.2 Loi sur la protection des renseignements personnels 1983

RENSEIGNEMENTS PERSONNELS RELEVANT DES ARCHIVES PUBLIQUES

6. Les renseignements personnels qui ont été placés sous le contrôle de la Bibliothèque et Archives du Canada par une institution fédérale, pour dépôt ou à des fins historiques, peuvent être communiqués à toute personne ou à tout organisme pour des travaux de recherche ou de statistique, si (...)

d) il s'agit de renseignements qui ont été obtenus au moyen d'une enquête ou d'un recensement tenu il y a au moins 92 ans.

3.2. Accès recensements de 1911

- Conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels (1983)*, les dossiers du recensement ont été transmis aux Archives nationales 92 ans après la date de collecte et mis à disposition du public.
- Toutefois, la *Loi* de 1983 stipule que lorsque d'autres lois contiennent des dispositions particulières les dispositions de ces autres lois doivent prévaloir.
- Selon avis juridique obtenu par Statcan, cette disposition empêche la diffusion des dossiers des recensements ultérieurs à 1901 (Loi stat. 1905)
- Recensement de 1911 et les recensements subséquents ont été menés en vertu d'une garantie juridiquement valable stipulant qu'aucune autre personne ne verrait les renseignements.
- Généalogistes, archivistes, historiens et autres se mobilisent
- En 1999, ***Comité d'experts sur l'accès aux dossiers historiques du recensement.***

Débats sur le recensement: des experts au politique

«Comité d'experts sur l'accès aux dossiers historiques de recensement» (travaux 1999-2000)

- Échanges et rencontres d'experts
- sondage d'opinion effectué à la demande de Statistique Canada par la société Environics
- Le rapport est déposé en décembre 2000
→ modifications de la Loi sur la statistique et la Loi sur les Archives nationales du Canada

Conclusion du Comité (déc.2000)

« Le Comité est fermement convaincu que la diffusion des dossiers du recensement présente des avantages (..) Le Comité est également conscient de la valeur du recensement et des autres travaux de Statistique Canada et ne désire nullement formuler des recommandations susceptibles de nuire à son travail. C'est pourquoi nous recommandons que soient diffusés après une période de 92 ans les dossiers des recensements tenus avant 1918 et après 2001, tout en conseillant au gouvernement de faire preuve de circonspection quant aux mesures législatives qui pourraient s'avérer nécessaires aux fins de la diffusion des dossiers des recensements tenus entre 1921 et 2001 »

Les projets de lois

- Rapport du Comité doit être débattu
- La sénatrice Lorna Milne porte le dossier
- TRIBUNE de 1999 à 2005: les élus et les non-élus (Sénat) débattent de recensement.
- Trois projets de lois modifiant la loi sur la statistique sont discutés, jusqu'à....
 - S-12 (2001): Tout accessible à moins d'avis contraire
 - S-13 (2003): Accessibles si consentement
 - S-18 (2005) qui est adopté

Projet de loi S-18 (avril 2005)

« L'article 1 du projet de loi S-18 crée l'article 18.1 de la *Loi sur la statistique*. Ce nouvel article autorise la divulgation des renseignements personnels recueillis lors des recensements faits entre 1911 et 2001 inclusivement, et ce, 92 ans après la tenue de chaque recensement.

Par ailleurs, à compter du recensement de 2006, on demandera aux Canadiens s'ils consentent à ce que les renseignements les concernant soient rendus publics après 92 ans. Le projet de loi autorise la divulgation des relevés des recensements futurs uniquement sur obtention du consentement de la personne visée par les renseignements. »

Débats sur le recensement: des experts au politique

Contenu des débats (2001-2005 environ 600 pages):

Débats souvent acrimonieux (quelques acteurs)

- Gerald Comeau (sénateur conservateur)
- Jason Kenney (Député Alliance canadienne)

RAPPORT IMPORTANT (en référence lors débats)

« *Les résultats de recensement, la protection de la vie privée et les questions de gestion publique* », mémoire du Commissaire à la protection de la vie privée devant le Comité d'experts, février 2000 (Bruce Phillips)

Bruce Phillips (2000) 1/5

« Le point de départ de ce débat est trop souvent le moment à partir duquel un intérêt « personnel » ou « individuel » lié à la protection de la vie privée devient un intérêt « public » ou « social » dans le domaine de la recherche généalogique et historique. Cette dichotomie facile tolère mal un examen approfondi. Tout d'abord, il ne va pas de soi que les intérêts organisationnels – ceux des généalogistes et des historiens – soient sociaux.

De façon plus fondamentale, la dichotomie minimise l'importance sociale des intérêts liés à la protection de la vie privée. (...) La protection de la vie privée n'est pas un caprice individuel, mais bien une valeur partagée, commune, à laquelle nous tenons tous à des degrés divers, quelle que soit notre façon de la définir, de la comprendre ou de la délimiter. C'est un pilier dans une démocratie libérale qui fonctionne. »

Bruce Phillips (2000) 2/5

« La diffusion de renseignements recueillis dans le cadre du recensement viole le principe voulant que les renseignements recueillis à une fin ne devraient servir à aucune autre fin sans le consentement des intéressés. Le fait même que les résultats de recensement ont été conservés, longtemps après la fin des travaux de statistique auxquels ils ont servi, viole le principe que les renseignements doivent être détruits après l'usage prévu. La communication de renseignements à des tiers, sans le consentement explicite des personnes qui les ont fournis, viole la notion de finalité. »

Bruce Phillips (2000) 3/5

« Les questions posées dans les recensements sont devenues de plus en plus indiscrètes au fil des ans. (...) Si nous faisons un saut dans le temps pour arriver au recensement de 1996 et aux propositions en vue du recensement de 2001, nous remarquons qu'il y a, pour chaque membre du ménage, des questions sur l'état matrimonial (y compris les relations homosexuelles), le lieu de naissance, la citoyenneté, l'identité ethnique, la religion, la source de revenu, y compris l'aide sociale. (...) Encore une fois, nul n'est besoin d'une grande imagination pour se rendre compte que ces renseignements peuvent être jugés extrêmement personnels, et pas seulement par le répondant.»

Bruce Phillips (2000) 4/5

« Toutefois, afin de bien comprendre les questions relatives à la protection de la vie privée, il faut se pencher sur un autre aspect. Cet aspect est le suivant : c'est l'individu qui doit décider ce qui constitue une intrusion inacceptable dans sa vie privée. Cette décision varie selon les circonstances et sa définition de la sphère privée. Cela revient au principe fondamental de la protection de la vie privée mentionné précédemment : le droit des individus de contrôler les renseignements les concernant»

Bruce Phillips (2000) 5/5

« Ce qui est une intrusion inacceptable pour une personne peut être acceptable pour une autre. Je peux être indifférent au fait qu'on connaisse mon revenu; quelqu'un d'autre pourrait s'y opposer énergiquement. Je peux garder secrets des renseignements au sujet de ma scolarité; une autre personne pourrait n'y accorder aucune importance. L'idée est, comme je l'ai déjà fait remarquer, que chacun a sa propre notion de la vie privée. (...) Nous devons être très prudents et ne pas prendre ces décisions pour les autres – ne pas déterminer ce qui constitue une communication acceptable sans le consentement des personnes visées, et ce, en nous fondant peut-être sur notre propre notion de la protection de la vie privée

Un premier bilan

- Les commissaires à la protection de la vie privée a « démonisé » le recensement.
- Termes: viole, intrusion inacceptable, etc.
- L'idée également que les généalogistes et historiens représentent des lobby, des groupes de pression, etc. (repris à l'été 2010)
- Le Comité n'a pas endossé l'approche du Commissaire, mais celui-ci a semé le doute!

Qui est Bruce Phillips

Bruce Phillips, Commissaire à la protection de la vie privée de 1991-2000

- Natif de Thunder Bay
- Carrière de journaliste (Calgary Herald, Southam News, CTV)
- Nommé par Mulroney (PPC) en 1986 comme responsable de l'information à l'Ambassade du Canada à Washington (1986-1991)

NOTE: Reagan (1981-1989) et Bush (1989-1993))

S-18 Loi modifiant la *loi sur la statistique*

- Adopté en juin 2005 suite à l'opposition forte en commissions parlementaires des sénateurs et députés conservateurs: Gerald Comeau(février 2005), Werner Schmidt (juin 2005)
- Créé l'article 18.1 de la *Loi sur la statistique* qui autorise la divulgation des renseignements personnels recueillis lors des recensements faits entre 1911 et 2001 inclusivement, et ce, 92 ans après la tenue de chaque recensement.
- Le projet de loi autorise la divulgation des relevés des recensements futurs uniquement sur obtention du consentement de la personne visée par les renseignements;
- Au recensement de 2006, 55,6% des personnes ont accepté que l'on divulgue dans 92 ans leurs informations.

3.3. Depuis 2006

- Gouvernement Harper élu en début d'année 2006 (minoritaire), 4 mois avant recensement
- Il demeure minoritaire à une autre reprise (2008) avant de devenir majoritaire mai 2011
- Plusieurs des décisions s'inscrivent dans l'idéologie de type libertarien (moins d'État pour organiser la conduite du peuple, liberté individuelle, protection de la propriété privée (sécurité= prisons; défense nationale, etc.))

Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie, 7 nov 2006

André Arthur

- Député membre du Comité . :

Vous qui êtes le ministre responsable de Statistique Canada, avez-vous l'impression qu'avec toutes les banques de données dont nous disposons et l'habileté avec laquelle les informaticiens les relient, les recensements dans le cadre desquels on demande aux gens des renseignements que l'Agence du revenu du Canada possède déjà ou de l'information sur leur orientation sexuelle constituent une dépense encore justifiable?

Maxime Bernier

- Ministre de l'Industrie:

C'est une très bonne question. (...) Je pourrais vous répondre en vous disant que la Constitution canadienne oblige le gouvernement du Canada à tenir un recensement, mais que cette obligation concerne un recensement strict. Or, au Canada, la mode est de plus en plus aux recensements qui dépassent cette obligation. Plusieurs questions ou questionnaires ont comme but d'obtenir de l'information sur la vie quotidienne des Canadiens de façon à pouvoir créer des programmes mieux adaptés à leurs besoins. La question que vous soulevez mérite d'être étudiée. Je crois qu'à l'heure actuelle, le recensement est nécessaire. Il faut respecter notre obligation, qui est de nature constitutionnelle, mais il y aurait peut-être lieu de se questionner, en tant que gouvernement, sur l'ampleur du recensement.

Conclusion (1/2)

- La crise du recensement de l'été 2010 n'est pas une crise comme les autres crises connues autour du recensement
→ **Elle a été créée par le Gouvernement Harper**
- Les critiques concernant le recensement à l'effet qu'il porterait atteinte à la vie privée et qu'il ne devrait pas être obligatoire d'y répondre – sont très présentes dans le monde anglo-saxon depuis 30 ans et ont fait l'objet de réflexions et de débats qui ont conduit à des choix différents ailleurs.
- Au Canada, l'idée que le recensement est « indiscret » (intrusif) et que l'accès aux informations va à l'encontre de la protection de la vie privée a été largement diffusée 1998-2006 autour du débat sur l'accès aux recensements anciens

Conclusion (2/2)

- Ce débat a en quelque sorte « démonisé » le recensement.
- La table était « mise » à cette idée de l'abolir
- Le Gouv. Harper (minoritaire) a, en catimini en juin 2010, supprimer le questionnaire détaillé du recensement de 2011 et l'a remplacé par une enquête volontaire qui présente de nombreuses « limites », maintenant bien documentées
- « *L'État accepte de ne pas s'informer de l'évolution de sa propre population. Donc, au fond, c'est l'acceptation d'une forme d'aveuglement volontaire » (P. Noreau, *Le Devoir* 8/5/2011)*
- Majoritaire depuis 2011, avec un Sénat qu'il contrôle, que peut-on s'attendre d'un recensement en 2016 avec un Gouvernement Harper?

Merci!

Richard MARCOUX,
professeur titulaire, Université Laval

Merci à Marie-Eve Harton, assistante de recherche et
étudiante au doctorat en sociologie, Université Laval

[Site web: www.odsef.fss.ulaval.ca](http://www.odsef.fss.ulaval.ca)