

LA STATISTIQUE ET LA POLITIQUE¹

JEAN-PIERRE BEAUD

Centre Interuniversitaire de Recherche sur la Science et la Technologie
Université du Québec à Montréal

Un survol historique

Pour parler des liens entre statistique et politique, un détour par l'histoire s'avère essentiel. Même s'il est vrai que depuis très longtemps (chez les Incas, en Inde, dans la Rome antique, etc.²), les collectivités humaines se mesurent, il reste que c'est à compter du XIX^e siècle, surtout, que les États, anciens comme nouveaux (la statistique n'est-elle pas un attribut du pouvoir étatique!), organisent la collecte de données statistiques. C'est l'époque de ce que certains chercheurs (Ted Porter, Ian Hacking³) ont appelé la révolution des nombres ou la grande avalanche des chiffres avec, entre autres, la création de bureaux statistiques nationaux. On connaît bien l'œuvre à la fois théorique et pratique d'un Adolphe Quetelet, son rôle majeur dans la structuration du modèle largement diffusé d'une commission de statistique chargée de coordonner le travail statistique à l'échelle d'un pays.

Depuis cette époque "héroïque", les pratiques statistiques n'ont cessé de se multiplier, les bureaux de chiffres de se complexifier. On peut, grosso modo, distinguer plusieurs époques, celle de la nationalisation statistique qui correspond à la mise en place des bureaux statistiques permanents (du milieu du XIX^e siècle, donc, aux années 1930-1940), celle du keynésianisme statistique qui voit l'édification des comptes na-

¹ Ce texte reprend des passages de JEAN-PIERRE BEAUD, "Recensement et politique", *Cahiers québécois de démographie*, vol. 41, núm. 2, automne 2012, pp. 203-226.

² Voir à ce sujet, par exemple, JACQUELINE HECHT, "L'idée de dénombrement jusqu'à la Révolution", F. BEDARIDA et al., *Pour une histoire de la statistique, tome 1/ contributions*, Paris, Economica/INSEE, 1987 (INSEE, 1977), p. 21-81.

³ THEODORE PORTER, *The Rise of Statistical Thinking, 1820-1900*, Princeton, Princeton University Press, 1986; IAN HACKING, *The Taming of Chance*, Cambridge University Press, 1990.

tionaux, la construction d'indicateurs macroéconomiques, etc., et celle du néolibéralisme statistique (à compter des années 1980) qui se caractérise par une plus grande attention portée à la dimension microéconomique et aux statistiques permettant d'évaluer l'efficacité des politiques étatiques. Nous avons convenu d'appeler régime statistique l'ensemble relativement cohérent de structures, de normes et de pratiques caractérisant le développement d'un système statistique national dans une conjoncture donnée⁴. Ces époques sont donc autant de régimes statistiques.

Liée au développement des États modernes (et on pourra, sur ce plan, renvoyer à la fameuse thèse de Benedict Anderson sur l'imaginaire national⁵), la statistique publique ou officielle a toujours souffert d'un déficit démocratique qu'elle a tenté de combler par davantage de technicité, de raffinement scientifique, de professionnalisme. Comment une structure appartenant à l'appareil gouvernemental et dépendant généralement d'un ministère fort (intérieur, économie, finances, industrie) peut-elle malgré tout produire des données statistiques faisant autorité? En même temps, la statistique publique a aussi été vue comme un complément du régime démocratique. Il y a cent trente ans, déjà, un article du *Journal de Québec* associait le moment statistique au moment démocratique: "La statistique est en quelque sorte le complément du système représentatif. Aux gouvernants, elle indique les mesures à prendre, les abus à supprimer, les progrès à réaliser; aux gouvernés, elle fait voir l'emploi des deniers publics, les détails intimes de l'administration, et surtout le mouvement de la population qui est le plus sûr indice du bien-être et de la prospérité d'une nation" (*Journal de Québec*, 1880). On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, que, d'une part les bureaux statistiques aient développé un discours insistant sur la technicité, la recherche de qualité, la transparence, l'indépendance (tous traits qui, dans le contexte actuel, prennent une importance encore plus grande) et qu'ils aient tenté de le traduire concrètement (par exemple à travers le statut du statisticien en chef), et que, d'autre part, les gouvernements, cherchant à légitimer leurs politiques, aient vu dans la statistique et l'image de scientificité qu'elle dégage un puissant outil.

On voit bien que, loin d'être nécessairement contre-nature ou de relever de la pathologie, la "collusion" entre politique et statistique ou entre État et bureaux de chiffres est consubstantielle à l'existence des deux entités. On comprend aussi que les tensions entre ces deux entités soient presque inévitables. La statistique publique est en quelque sorte le bras chiffré de l'État. Et tout comme l'État qui, comme le montrait en d'autres temps le politologue français Maurice Duverger⁶, tel le dieu Janus, possède deux faces, oppressive et intégratrice, au service de quelques-uns et au bénéfice de tous, la statistique publique est travaillée par deux forces: elle doit servir au gouvernement et en même temps éclairer toute la société. Ces tensions sont sans doute vécues quotidiennement par les dirigeants des bureaux statistiques. Il reste que le grand public n'est que rarement mobilisé pour défendre la statistique comme bien commun, pour reprendre

⁴ Voir, à ce sujet, Jean-Pierre Beaud et Jean-Guy Prévost, «L'histoire de la statistique canadienne dans une perspective internationale et panaméricaine» dans NELSON DE CASTRO SENRA et ALEXANDRE DE PAIVA RIO CAMARGO (ed.). *Estatísticas Nas Américas. Por uma agenda de estudos históricos comparados*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010, pp. 37-65.

⁵ *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, Verso, 1983.

⁶ *Introduction à la politique*, Paris, Gallimard, 1964.

une expression très utilisée aujourd'hui. Dans certains cas, toutefois, la main du politique peut sembler pesante et l'intérêt du gouvernement en place, du pouvoir politique, l'emporter trop nettement sur l'intérêt général. Cela peut prendre alors la forme d'enquêtes statistiques que l'on cesse de faire, d'indicateurs que l'on ne mesure plus ou plus comme avant, voire de changements méthodologiques qui apparaîtront à certains comme peu fondés scientifiquement. Des statisticiens, des utilisateurs du monde de la recherche, pourront alors s'en inquiéter. Dans d'assez rares cas seulement (comme le rapporte Claudia Daniel, "en general, las estadísticas son presentadas al público como un producto cerrado, de una solidez y seriedad técnica que las muestra inmunes a toda crítica"⁷), un débat public émergera. Il prendra alors presque inévitablement un tour à la fois scientifique et politique.

Deux exemples de tension entre un bureau statistique (ou certains de ses agents) et le gouvernement (ou le ministère de tutelle) ont récemment fait les manchettes et montré les limites de l'indépendance des bureaux de chiffres. Au sud, en Argentine, *El Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC) aurait été mis au service d'une politique de gestion de la dette ou de la clientèle électorale. Au nord, au Canada, Statistique Canada aurait été mis au service d'une politique que l'on peut qualifier d'autarcique. Ces deux exemples concernent des pays démocratiques, économiquement développés, disposant de forces politiques solides, d'une population éduquée et d'une classe intellectuelle nombreuse et diversifiée. Il ne s'agit pas (ou plus) de dictatures, c'est-à-dire de pays où l'on s'attend à ce que tous les appareils étatiques, et donc le bureau statistique, soient fortement contrôlés par le pouvoir en place. Ainsi Martine Mespoulet a bien montré comment en URSS la profession statistique, qui s'était développée dès le régime tsariste et qui jusqu'en 1924 incarnait un projet scientifique, une recherche "de vérité", a été progressivement et implacablement contrôlée par le pouvoir soviétique⁸. Il ne s'agit pas non plus de pays en construction, à la fonction publique défaillante, sans véritable tradition statistique. Le magazine *The Economist* a déjà placé Statistique Canada en tête de son classement des bureaux statistiques nationaux. L'histoire du bureau canadien est en fait une *success story* en matière de centralisation, de rationalisation, de technicité, de production de données et d'outils statistiques. C'est un bureau plutôt prospère, même s'il est vrai qu'à compter des années 1980 il connut quelques années de vaches maigres et que son budget et son personnel sont plutôt en décroissance. Son dirigeant pendant près d'un quart de siècle, Ivan P. Fellegi, est, de l'avis de bien des statisticiens d'État contemporains, un grand, voire un très grand statisticien. L'INDEC, de son côté, est une grosse machine, bien dotée, dont le budget et le personnel sont, eux, plutôt en croissance. À une certaine époque, dans les années 1990, comme le fait remarquer Daniel, "El INDEC era un referente para la región e incluso sus técnicos actuaban como asesores de otros países"⁹!

⁷ *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2013, p. 185.

⁸ *Statistique et révolution en Russie. Un compromis impossible (1880-1930)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2001.

⁹ *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)*, p. 206.

El índice de precios al consumidor (IPC) en Argentine ou comment la mesure de l'inflation ruine la crédibilité du bureau statistique national

A priori, donc, rien ne prédisposait ces deux bureaux à être au centre d'une vaste polémique. Rien, quoique déjà dans les années 1930, les estimations du coût de la vie faisaient l'objet de vifs débats entre certaines parties de la classe ouvrière argentine, d'une part, et le bureau statistique, la *División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo (DE-DNT)*, et le gouvernement, d'autre part: "Sin embargo, también por esos años, sectores obreros denunciaron públicamente los cálculos del costo de la vida de la oficina laboral atribuyéndoles la intención política de mantener las condiciones de vida precarias de la clase trabajadora"¹⁰. Trois-quarts de siècle plus tard, la controverse en Argentine autour de l'indice des prix n'est pas sans rappeler ces vieux débats sur le coût de la vie¹¹. Mais la situation statistique actuelle en Argentine est toutefois d'une autre nature. C'est le bureau statistique dans son entier qui en quelques années a perdu de sa crédibilité au point où il n'est plus la référence au moins pour ce qui est de l'*índice de precios al consumidor*. Si l'on reprend la fameuse définition wébérienne de l'État et qu'on l'applique au bureau statistique national, on pourrait dire que l'INDEC n'est plus capable aujourd'hui de revendiquer avec succès le monopole de la production de (certains) chiffres faisant autorité dans les débats. Le côté rituel (il est dans l'ordre des choses que les syndicats et l'opposition politique dans les pays démocratiques remettent en cause ce type d'indice, comme d'ailleurs le taux de chômage) et récurrent (du moins pour l'Argentine) du débat sur le coût de la vie est donc dépassé. Il y a bien plus!

Claudia Daniel a présenté une excellente synthèse de la situation argentine depuis le début des années 1990¹². Résumons brièvement les faits. Le thème de l'inflation, ce mal qui n'est pas seulement argentin, est redevenu d'actualité, une fois la parité de la monnaie nationale avec le dollar abandonnée. La grave crise économique, sociale et politique de 2001 a laissé le pays dans un état de profonde détresse et réalimenté le spectre de l'inflation. Pour les Argentins, qui ont connu dans le passé des périodes de très forte hausse des prix, l'inflation se sent, se vit et ... s'anticipe. À la fin du mandat du Président Kirchner (2003-2007), "el INDEC fue intervenido. Técnicos del área de encuestas sobre condiciones de vida fueron removidos de sus puestos y reemplazados por gente de confianza del gobierno. Los cambios se vieron incluso en el nivel más alto de la dirección del instituto: Lelio Mármora, su director general, renunció a los

¹⁰ CLAUDIA DANIEL, *Modernización desarrollista y estadísticas sociales en Argentina*, papier présenté lors de la conférence de la *Social Science History Association*, Chicago, novembre 2013.

¹¹ En fait, comme le montre bien Claudia Daniel, la question de l'inflation et celle de sa mesure via un indice des prix ont toujours constitué un enjeu fort en Argentine. La première mesure du coût de la vie en Argentine remonte à 1918 et est l'œuvre de l'ingénieur social-chrétien ALEJANDRO E. BUNGE. Voir à ce sujet, Claudia Daniel, *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)* et HERNÁN GONZÁLEZ BOLLO, *La teodicea estadística de Alejandro E. Bunge (1880-1943)*, Buenos Aires, Imago Mundi, Fundación Universidad Católica Argentina, 2012.

¹² *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)*, p. 185 et suivantes.

pocos meses”¹³. Ces mouvements de personnel ainsi que diverses accusations relativement à d’éventuelles violations du secret statistique ou à des changements méthodologiques quant au calcul de l’IPC à compter de 2007 vont alimenter un climat de profonde méfiance vis-à-vis de la mesure officielle de l’inflation et de l’INDEC. L’IPC, l’indice le plus important produit par l’INDEC, est l’objet de critiques qui vont en s’amplifiant: pour plusieurs, les chiffres dévoilés par le bureau statistique officiel sous-estiment très nettement l’inflation et ne peuvent plus, par conséquent, servir de base aux discussions, négociations, calculs divers comme c’était le cas jusqu’à présent. En effet, même si l’IPC avait été critiqué auparavant, il restait néanmoins la référence. Ce n’est plus le cas aujourd’hui. La perte de confiance dans l’IPC officiel s’appuie sur divers constats: individuels et quotidiens à la caisse des magasins lorsque les Argentins constatent que les prix augmentent, plus “informés” lorsque d’anciens fonctionnaires de l’INDEC comme l’ex-directrice de l’IPC doutent de la *nouvelle* mesure officielle de l’inflation, collectifs lorsque peu à peu de nouveaux producteurs de données, consultants, centres de recherche dépendant de fondations, universitaires, se mettent à produire leurs propres chiffres, qui diffèrent de ceux du bureau statistique national. Le pouvoir politique s’en inquiète, demande à ces producteurs de fournir sources et méthodologie, ce qu’ils refusent de faire; s’ensuivent alors des débats juridico-politiques à tonalité plus ou moins statistique; la mobilisation des opposants s’amplifie. La crise prend de l’ampleur et se traduit par une sorte de balkanisation du système statistique argentin. Il y a une vingtaine d’années, quelques voix s’étaient fait entendre suggérant l’abolition de l’INDEC et la contractualisation de la statistique publique argentine. La crise de l’IPC semble avoir contribué à la réalisation, certes partielle, de ce plan. On s’est interrogé sur les raisons de cette mise au pas de l’INDEC par le gouvernement. Pour plusieurs analystes, la raison principale est d’ordre économique: avec un taux d’inflation moindre (que la réalité ?), l’État argentin se trouve à économiser sur divers paiements, en autant, bien sûr, que la mesure officielle soit acceptée, ce qui ne semble plus le cas. Le FMI, par exemple, a fermé son bureau de Buenos Aires en 2012 ; le magazine *The Economist* n’utilise plus les données de l’INDEC, etc. Pour d’autres, mais les explications peuvent se combiner entre elles, la raison est avant tout politique: le péronisme est un populisme, un nationalisme qui s’alimente, du moins dans sa version kirchnérienne, de coups d’éclat, de mesures protectionnistes, de défis vis-à-vis des puissances financières mondiales, etc. Il reste que, sans doute, le gouvernement n’imaginait pas que l’affaire de l’IPC irait si loin!

L’exemple argentin permet de mettre en lumière, sous une forme paroxystique, un certain nombre de traits du régime statistique actuel: et d’abord la remise en cause du monopole, qui n’avait jamais été total bien sûr, de la production des données publiques par le bureau national, ou, dans le cas des systèmes décentralisés, par les divers bureaux nationaux spécialisés. Partout dans le monde, se développent des réseaux privés de données. Dans certains cas, ce sont les bureaux nationaux eux-mêmes qui font sous-traiter certaines productions de statistiques. En Argentine, mais ce n’était sans doute pas le but recherché par le gouvernement, cette remise en cause est donc bien engagée. L’autre trait

¹³ Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010), p. 189.

touche à ce qu'il y a peut-être de plus central dans le discours et la pratique des statisticiens, à savoir la recherche de l'objectivité. L'objectivité a toujours été le mot d'ordre des statisticiens: même s'ils se sont progressivement convertis à l'idée de la mesure du subjectif¹⁴ (qui pouvait leur apparaître contradictoire) ou de la mise en parallèle des évaluations objectives (quelle est l'inflation "réelle" ?) et subjective (quelle est l'inflation "ressentie" ?), il reste que les mesures objectives, parce qu'elles peuvent jouer le rôle de standards, bénéficient toujours, naturellement, d'un net privilège à leurs yeux. L'évolution des sociétés occidentales, et les bureaux statistiques ne peuvent plus l'ignorer, conduit donc à la reconnaissance d'une certaine légitimité du subjectif: on ne peut plus ignorer aujourd'hui le vécu du consommateur, argentin dans le cas qui nous a occupé, qui sent que les prix montent ! La statistique publique doit s'en accommoder. On verra, avec l'exemple canadien, que le gouvernement peut s'appuyer sur ce vécu (ou, du moins, l'invoquer) pour imposer ses vues au bureau statistique national.

Le débat sur le recensement canadien de 2011 ou comment politique, idéologie et science s'entremêlent en plein cœur de l'été

Fin juin 2010, à quelques jours de la fête nationale du Canada, célébrée le 1^{er} juillet, et peu de temps après la Saint-Jean-Baptiste, fête nationale du Québec, alors que le Canada tout entier à l'esprit à la fête ou aux vacances, on apprend, avec stupeur, que le gouvernement conservateur de Stephen Harper¹⁵ a éliminé de fait les questions du questionnaire long et a remplacé ce dernier par une enquête volontaire administrée à 30% de la population. Dans la *Gazette du Canada*, qui est le journal officiel du Gouvernement du Canada, en date du 26 juin, figure en effet un "décret [qui] vise à fixer le mois de mai 2011 comme étant le mois durant lequel Statistique Canada mènera le recensement de la population de 2011 et à prescrire les questions à poser lors du recensement de la population de 2011". En annexe apparaissent les huit questions du formulaire court et rien d'autre! Le formulaire long a donc disparu, discrètement pourrait-on dire. Il a fallu qu'un chercheur tombe sur le décret dans une *Gazette du Canada* que peu lisent, surtout en ce moment de l'année, pour que l'affaire émerge (cela se serait fait tôt ou tard, certes) et il a fallu quelques jours pour que la nouvelle de cette disparition gagne divers milieux. Ni le personnel de Statistique Canada (bien sûr, le Statisticien en chef était au courant, mais il n'était pas le seul), ni les ministres du gouvernement n'avaient ébruité l'affaire. Seules quelques lignes, donc, dans la *Gazette*, et c'est tout. La décision avait été prise quelque temps plus tôt (le décret du Conseil privé est en date du 17 juin). Pour bien comprendre le fond du débat, il faut

¹⁴ Les premières statistiques de cet ordre remontent aux années 1950 avec la mesure des anticipations des entrepreneurs.

¹⁵ Le Parti conservateur actuel est né de la fusion de l'Alliance canadienne, parti populiste de droite, qui trouve sa source dans un Parti réformiste fortement implanté dans l'ouest du Canada, avec le vieux Parti progressiste-conservateur. Il campe sur des positions clairement à droite, est proche idéologiquement de la droite républicaine américaine, et tient un discours favorable à l'économie de marché, à la loi et à l'ordre et, au moins chez certains de ses militants et dirigeants, aux valeurs chrétiennes traditionnelles (incluant le créationnisme).

savoir que dans le recensement canadien de 2006, le questionnaire abrégé de base comprenait huit questions dont une portant sur la langue maternelle et une autre sur les unions libres (de sexe opposé ou de même sexe) et était distribué à quatre logements privés sur cinq. Le questionnaire long, appelé “complet” et distribué à un logement privé sur cinq, renfermait, en plus, des questions sur différents types de handicap, la connaissance d’autres langues que le français et l’anglais, les langues parlées à la maison et au travail, les origines ethniques ou culturelles des ancêtres, les Autochtones, les minorités visibles, la mobilité, la scolarité, les activités à la maison dont le nombre d’heures consacrées aux travaux ménagers ou à s’occuper des enfants sans paye ou sans salaire, les activités sur le marché du travail, le revenu (http://www.statcan.gc.ca/imdb-bmdi/instrument/3901_Q2_V3-fra.pdf). Et tout le monde s’attendait à ce que, moyennant quelques modifications, les deux formulaires fussent réutilisés en 2011.

Très vite l’affaire prend de l’ampleur et les prises de position se multiplient. Visiblement, le gouvernement est surpris de la réaction et la controverse s’installe. Elle durera tout l’été 2010 et mettra Statistique Canada en ébullition. Le gouvernement conservateur canadien tentera de justifier une décision prise en catimini en arguant du caractère inquisiteur et indiscret du questionnaire long administré à 20% de la population canadienne et surtout de son caractère obligatoire (le refus de répondre étant éventuellement sanctionné par une amende et même par la prison). Les semaines suivantes seront éprouvantes pour le gouvernement conservateur mais surtout pour le bureau statistique canadien. Le successeur de Ivan P. Fellegi à la tête de Statistique Canada, Munir Sheikh, sera l’objet de pressions diverses dans le but de l’amener à s’exprimer sur ce que l’ensemble ou presque du monde scientifique appelle un désastre. Ne bénéficiant pas du prestige international ni même national de son prédécesseur, il apparaîtra comme un dirigeant plutôt pâle¹⁶ qui, au mieux, s’est fait imposer une décision sans broncher et qui resta muet. Il finira par être “entraîné dans la tourmente”, démissionnera et s’exprimera enfin, libéré de son devoir de réserve. Le ministre Clement déclarera à ce sujet: «Évidemment, la démission de M. Sheikh a été acceptée à regret. J’ai travaillé avec lui pendant des mois pour mettre en oeuvre la décision du gouvernement de protéger la population contre les méthodes coercitives et intrusives employées concernant le formulaire de 40 pages. Ensemble, nous cherchions des solutions efficaces pour garantir l’utilité et la fiabilité des données obtenues grâce à une enquête volontaire. Nous avons certainement essayé d’atteindre cet équilibre, et je crois que nous

¹⁶ Le jugement, après sa démission, est devenu plus positif. Munir A. Sheikh a été nommé Statisticien en chef par Stephen Harper en 2008 après une carrière assez impressionnante dans la fonction publique canadienne. L’économiste est présenté comme un personnage brillant et sa démission comme le geste d’un esprit libre: “*In a world where loyalty is king, bureaucrats of his standing do not tend to quit over differences of opinion. He did. In doing so, he displayed qualities that have emerged through his 38-year career: stubbornness and independence of mind.*”, TAVIA GRANT (22 July 2010). “*An independent mind has always characterized Sheikh*”. Toronto: Globe and Mail.

avons réussi. Si quelqu'un souhaite proposer ses idées, nous sommes prêts à en discuter¹⁷. Munir Sheikh répondit donc à la question qui lui avait été posée sans cesse depuis plus de trois semaines: est-ce qu'une enquête volontaire peut remplacer un recensement obligatoire? Dans un communiqué en date du 21 juillet 2010, il déclara: "Elle ne le peut pas. Dans les circonstances, j'ai présenté ma démission au Premier ministre." Il rejoignit ainsi le camp des opposants à la décision de troquer un questionnaire long obligatoire pour une enquête volontaire. On apprit alors qu'il s'était opposé à la décision malgré ce que déclaraient au début les autorités politiques.

Entre-temps, le monde scientifique mais aussi celui des médias, celui de la politique et des organisations socio-économiques s'étaient mobilisés. L'opposition à l'abolition a pris la forme de lettres adressées à Tony Clement ou au Premier Ministre, Stephen Harper, de textes dans les journaux, d'interventions à la radio ou à la télévision, de conférences ou tables rondes universitaires¹⁸ ou même de manifestations. À travers quelques textes et interventions, j'ai moi-même participé au débat, me positionnant dans le camp de ceux qui réprouvent cette abolition. Comme d'autres, j'ai parlé des quelques contraintes pesant sur tout citoyen et qui permettent, comme on dit, le "vivre-ensemble": nous payons des impôts et sommes sanctionnés si nous ne le faisons pas, nous présentons un passeport à l'entrée au pays, nous donnons des preuves de notre identité pour entrer dans certains endroits, nous acceptons d'être l'objet d'enquêtes fort indiscrettes si nous voulons exercer certains métiers ou louer un appartement, ... et nous devons répondre aux questions du recensement tous les cinq ans. Une fois tous les vingt-cinq ans, en moyenne, soit deux ou trois fois durant notre vie, nous répondons au questionnaire long. C'est vraiment très peu! D'autant que les informations que nous livrons restent confidentielles et donnent lieu essentiellement à des agrégations avec d'autres informations, les bureaux statistiques ayant développé, sur ce plan, des techniques de protection des données assez raffinées. Les critiques ont aussi porté sur un point plus méthodologique que politique: l'abandon du questionnaire long obligatoire conduit au remplacement d'une méthodologie *assez* sûre par une méthodologie qui l'est *beaucoup* moins, puisque les données du questionnaire long sont aujourd'hui collectées auprès de ce qu'on pourrait appeler un gros échantillon de volontaires, dans le cadre de l'*Enquête nationale auprès des ménages*. On risque fort alors de voir décliner à la fois le taux de réponses et la représentativité du groupe des répondants. L'autre gros problème touche à la rupture de la chaîne historique de données qu'implique un tel abandon. Les études longitudinales que font les bureaux statistiques et les diverses équipes de recherche nécessitent une stabilité méthodologique: mêmes questions, même mode de collecte. Certes, et le paradoxe est bien connu, à un certain moment il

¹⁷ Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des Communes du Parlement canadien, le 27 juillet 2010, Numéro 029, 3^e session, 40^e législature.

<<http://www.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/SearchBrowseEvidence.aspx?arpibs=False&arpice=True&arpicl=&arpicpd=4648017&arpid=False&arpidf=2010%2f03%2f03&arpidt=&arpj=False&arpirpp=100&arpisb=Publication&arpist=s&arpit=munir%2bcensus&Mode=1&Parl=40&ps=Parl40Ses3&Ses=3&Language=F>>

¹⁸ Voir à ce sujet la table ronde du CIQSS du 10 septembre 2010 (<http://vimeo.com/channels/ciqss#21033922>) ou la séance sur la crise du recensement organisée dans le cadre du 79^e Congrès de l'Association francophone pour le savoir (ACFAS), Université de Sherbrooke, mai, 2011.

faut changer soit les questions (elles ne sont plus pertinentes), soit les choix de réponse. La structure de la société peut avoir suffisamment évolué pour imposer une rupture de cette chaîne. Mais ce sont alors des considérations scientifiques, cognitives qui, normalement, prévalent. En-dehors de ces périodes, la stabilité (relative car des changements, disons mineurs, apparaissent en tout temps) du processus de collecte s'impose. Tout au long de l'été 2010, les interventions se sont multipliées. Elles dénoncèrent, règle générale, la décision des Conservateurs.

Cependant, malgré ce qu'on croyait être un ensemble implacable de bonnes raisons¹⁹, le gouvernement conservateur n'a pas plié et la population, quoique plutôt favorable au retour du questionnaire long obligatoire, ne s'est pas massivement mobilisée en faveur de cette option.

La revue des événements de l'été 2010 et de leurs effets sur divers plans conduit à s'interroger sur la tension permanente qui existe à Statistique Canada, et dans tous les bureaux du monde sans doute, entre l'accomplissement de sa fonction politique et la réalisation de sa fonction scientifique. Comme le disait Jean-Guy Prévost le 2 août 2010²⁰, il se pourrait bien qu'avec la décision du 26 juin de la même année, l'équilibre que l'organisme avait réussi à maintenir soit rompu. Les conséquences pourraient être graves, tant est fondamental et fragile cet équilibre entre politique et science, pertinence et objectivité, action et réflexion. Les statisticiens (et la statistique) campent à la lisière de deux champs, celui de l'État et celui de la science et s'emploient constamment à traduire en des termes compréhensibles pour les uns (le politique et les publics) ce que les autres demandent ou produisent (les chercheurs, par exemple), et réciproquement.

Maintenant, on peut se poser la question de savoir si le désastre annoncé par les opposants à la disparition du questionnaire long obligatoire s'est avéré. Avant la décision conservatrice, "... Statistique Canada avait prévu que le taux de réponse au questionnaire détaillé obligatoire du Recensement de 2011 se chiffrerait à 94 %, un taux identique à celui obtenu lors du Recensement de 2006. Statistique Canada a présumé un taux de réponse de 50 % pour l'Enquête nationale auprès des ménages, dont la participation est volontaire.", Statistique Canada, http://enm.statcan.gc.ca/nhs-enm_r005-fra.htm. En fait, le taux de réponse non pondéré a finalement été passablement plus élevé, d'un peu moins de 69%, http://www12.statcan.ca/NHS-ENM/2011/ref/about-à-propos/nhs-enm_r012-fra.cfm. Le taux pondéré, quant à lui, s'établit à un peu plus de 77%. Le désastre, au moins au plan du taux de réponse, ne serait donc pas si important. Les statisticiens de Statistique Canada, en usant de divers procédés techniques, auraient donc été capables de convaincre le public de

¹⁹ Par exemple, les opposants ont affirmé que l'abandon du questionnaire obligatoire allait générer des données de moindre qualité, et donc un appauvrissement de ce débat, puisque certains groupes (les immigrants, les Autochtones, les plus démunis, les plus riches) seraient moins susceptibles ou désireux que d'autres de répondre massivement à une enquête volontaire. Cependant, les appuis à la décision, peu nombreux en-dehors des cercles conservateurs (du moins chez les "élites"), ont affirmé qu'au contraire c'est en forçant les Canadiens à répondre que l'on "biaise" la réalité et qu'on obtient alors des données de piètre qualité.

²⁰ Voir à ce sujet, <http://www.vigile.net/Independance-de-Statistique-Canada>.

répondre en grand nombre au questionnaire de l'ENM²¹. Le gouvernement ne s'est d'ailleurs pas privé d'invoquer la grande expertise technique de Statistique Canada pour désamorcer les critiques: ne peut-on pas faire confiance aux statisticiens canadiens dont vous [les opposants] dites tant de bien ? Peut-être faut-il voir effectivement dans ce moindre désastre l'effet de cette fameuse grande technicité du bureau canadien, de cette habileté à développer et utiliser des techniques toujours plus sophistiquées qui fait l'envie de bien des statisticiens d'État à l'extérieur du Canada.

Controverses scientifiques et controverses publiques

Nous venons de présenter deux cas de controverses s'articulant autour de questions d'ordre scientifique, méthodologique (comment mesurer l'inflation ? comment collecter des données sur des sujets sensibles ?) qui sont devenues des controverses publiques²². En réalité, ces controverses ont été presque dès le départ inextricablement *scientifiques* et *politiques*. Elles avaient donc presque, dès leurs premiers moments, vocation à devenir *publiques*. Par la suite, certains des acteurs ont tenté de les contenir ou de les ramener à une dimension scientifique espérant sans doute soit préserver l'institution statistique, soit protéger des standards objectifs s'imposant à tous, soit mettre de l'avant ou sauvegarder leur expertise scientifique ou celle de leur groupe d'appartenance, alors que d'autres ont tenu un discours plus politique ou public, espérant les tirer vers un terrain qui leur serait plus favorable, celui de l'action, de la représentation des commettants, du peuple, des citoyens, des payeurs de taxes. Même si les dynamiques argentine et canadienne ne sont pas totalement identiques sur ce plan (sur certains points, les positions s'inversent partiellement), elles montrent toutes deux que la statistique n'est pas à l'abri du politique. Ces deux controverses spectaculaires n'épuisent pas, bien sûr, l'ensemble des débats publics liés à la production et à la présentation de données statistiques. On pourrait également citer, comme le fait remarquer Claudia Daniel, les cas récents de la Grèce de 2010 à propos du "maquillage" statistique du déficit budgétaire et de la dette, ou ceux de l'Uruguay, du Brésil, du Chili, du Mexique, des États-Unis ou de la France. Mais il faut bien remarquer, d'abord, qu'à l'exception de la Grèce, ces débats n'ont généralement pas eu l'ampleur qu'on a retrouvée au Canada et en Argentine (ils ont souvent concerné essentiellement un public de connaisseurs et d'utilisateurs) et surtout qu'ils n'ont pas mis

²¹ Voir, à ce sujet, ce que déclarait en février 2011 le nouveau Statisticien en chef du Canada, Wayne Smith (<http://www.ledevoir.com/politique/canada/317273/recensement-statistique-canada-se-fera-insistant>), qui concédait, toutefois, que «la vie serait beaucoup plus facile avec une enquête obligatoire, il n'y a pas de doute. On serait plus sûrs des résultats qu'on obtiendrait. Ce n'est pas ce que le gouvernement a décidé, mais nous sommes convaincus de pouvoir réussir cette enquête-là.»

Notons également que le gouvernement a finalement fait quelques concessions aux opposants: le questionnaire court, qui reste obligatoire, inclut maintenant dix questions, soit deux de plus qu'en 2006 (se sont ajoutées une question sur la connaissance des deux langues officielles et une question sur les langues parlées à la maison) et que la question sur l'union libre ne fait plus mention de couple de sexe opposé ou de même sexe, http://www.statcan.gc.ca/access_acces/alternative_alternatif.action?l=fra&loc=http://www.statcan.gc.ca/imdb-bmdi/instrument/3901_Q1_V4-fra.pdf&teng=2011%20Census%20%282A%29&tfra=Recensement%20de%202011%20%282A%29

²² Sur ce sujet, voir GINGRAS, YVES, *Sociologie des sciences*, Paris, PUF, 2013, p. 116 et suivantes.

en péril le bureau statistique national. Ensuite, il faut préciser que, en règle générale, dès que le débat dépasse un certain stade, variable selon les pays, ce n'est plus alors vraiment la dimension technique ou méthodologique ou scientifique qui est discutée ; c'est plutôt un jugement de type politique, moral, voire philosophique qui est convoqué. Ainsi, comme le montre l'exemple canadien, les arguments méthodologiques du type "un échantillon avec obligation de répondre est toujours préférable à un échantillon de volontaires" ont peu de chances de convaincre le public, non parce que celui-ci ne comprendrait rien au discours scientifique (quoique sur ce point il ne faudrait pas non plus penser qu'il a la science infuse), mais parce que, dans un débat de société, ces arguments sont de peu de poids face à un principe comme celui de liberté.

