

L'adieu aux recensements (belges)

Michel Loriaux (UCL) et Florence Loriaux (Carhop)

Les Évangiles nous rapportent que si Jésus est né dans une étable quelque part à Bethléem, c'est parce que ses parents avaient répondu à l'injonction du roi Hérode de se déplacer pour se faire recenser. Ce faisant, ils nous remémorent que les Romains, dans leur volonté d'administrer rigoureusement leur vaste empire, avaient compris l'importance de dénombrer les populations qui les constituaient.

Mots-clés : statistiques, Adolphe Quetelet, Institut national de Statistiques, recensement

Cette pratique présente avant même le début de l'ère chrétienne s'est poursuivie pendant les deux millénaires suivants, avec plus ou moins de bonheur selon les époques et les régions du monde.

Et la Belgique n'a pas été en reste puisque même avant la déclaration de son indépendance des recensements furent organisés sur son territoire en 1801, 1806, 1811 et 1829. Néanmoins le premier recensement proprement belge date de 1846 et il est dû à un personnage hors du commun Adolphe Quetelet (1796-1874), mathématicien de formation mais aussi savant aux multiples dimensions touchant à la statistique, à la sociologie et à la criminologie. Sa théorie de l'homme moyen et de la physique sociale restent des contributions historiques essentielles à ces disciplines, même si elles ont perdu toute référence actuelle. Ce n'est par contre pas le cas pour un des indicateurs statistiques créé par Quetelet, l'IMC, indice de masse corporelle, universellement utilisé par tous les nutritionnistes, épidémiologues et médecins préoccupés par la tendance à l'embonpoint ou les excès de poids de leurs patients.

Mais ce qui a le plus contribué à forger la réputation de notre grand statisticien national, c'est sans doute le fait qu'il est considéré comme le père des recensements scientifiques dont il a largement contribué à diffuser la pratique à travers toute l'Europe. Il faut savoir en effet que, jusqu'alors, la principale et souvent unique fonction des recensements était de fournir aux gouvernements et aux autorités politiques d'un pays ou d'un territoire des informations utiles pour son administration. Souvent, il s'agissait de données sur le nombre de ménages pour l'élaboration de l'assiette fiscale ou sur le nombre et l'âge des personnes pour établir les listes de circonscription militaire, sans parler d'autres formalités comme le dénombrement des logements et des entreprises agricoles, commerciales ou industrielles.

Mais l'originalité introduite par Quetelet, c'est qu'à côté de ces objectifs administratifs, les recensements affichent une prétention à avoir aussi une utilité scientifique. C'est une préoccupation présente dès 1831 avec la création du Bureau de statistique générale qui a pour mission de «constater tous les faits statistiques dont la connaissance importe à l'administration en général et au progrès des sciences en particulier».

À partir de cette époque, les recensements vont devenir une source majeure d'information pour des sciences sociales comme la démographie, la sociologie ou l'économie qui avaient plutôt tendance à être des disciplines spéculatives recourant relativement rarement à des sources statistiques quantitatives. Par exemple c'est grâce à la conjonction des recensements avec les registres de population, institués par voie légale dans les communes, que l'analyse démographique a pu se développer en permettant de calculer la dynamique des populations par la combinaison des structures par âge et sexe. C'est aussi grâce à ces deux sources combinées

que des tables de mortalité modernes ont pu être établies, tout comme des prévisions de population fondées sur des données fiables et des méthodes éprouvées.

Quetelet, qui avait été nommé président de la Commission centrale de Statistique dès 1841, et le restera jusqu'à sa mort, coordonne d'abord les résultats des recensements réalisés au début du 19^e siècle antérieurement à l'Indépendance de la Belgique et organisera ensuite le premier recensement de la population et de l'habitation, couplé au recensement agricole et industriel de 1846 qui passa pour un modèle mondial de collecte scientifique. Les opérations furent encore reproduites à un rythme décennal en 1856, 1866 et 1876, mais la mort de Quetelet en 1874 apporta un sérieux coup de frein à la statistique belge dont la réputation eut à souffrir de la disparition de ce savant de génie. Il fallut attendre la fin de la Première Guerre mondiale pour que des réformes profondes interviennent en vue de coordonner la collecte des données statistiques dispersées entre divers départements ministériels, même si les recensements ne furent pas interrompus : Entre 1874 et 1914, on en dénombre encore trois (1876, 1880, 1890), mais le désintérêt pour la statistique et la méfiance à l'égard de ses résultats, jointes au déclenchement de la guerre, interrompent la continuité de la collecte décennale qui ne reprit qu'en 1920 pour être à nouveau par la Seconde Guerre mondiale (reprise de recensement en 1947).

Au total, la Belgique a organisé depuis 1830, 16 recensements généraux de la population et des logements, mais dans les dernières décennies, les critiques sur l'utilité et le coût des opérations censitaires se multiplièrent au point de remettre en cause leur poursuite ultérieure.

Au premier plan de ces critiques figure sans doute la lenteur de la production des résultats : là où Quetelet était capable de publier l'ensemble des tableaux synthétiques en quelques années même si toute l'exploitation était forcément manuelle, à partir de l'après-guerre, les délais s'allongèrent dans une proportion insoutenable alors même que des moyens puissants d'exploitation d'abord mécanographiques (1947) et ensuite informatiques (à partir de 1961) étaient disponibles et mis en œuvre. Mais d'autres facteurs interviennent dans cette progressive dégradation comme le renoncement à poser certaines questions notamment sur l'appartenance religieuse ou le régime linguistique, essentiellement pour des raisons politiques.

Le développement des idées sur le respect de la vie privée, en soi éminemment respectables, conduisit aussi progressivement les personnes recensées à refuser de plus en plus souvent de répondre au questionnaire de recensement alors que la loi avait précisément créé une obligation en ce sens mis avait aussi formulé une interdiction faite aux administrations publiques d'utiliser les informations censitaires à des fins fiscales ou autres.

Il en résulta incontestablement une baisse sensible de fiabilité, la complétude théorique du recensement n'étant plus une assurance de qualité lorsque certains citoyens peuvent se soustraire à l'observation ou fournir des réponses fausses.

À cette difficulté, il faut encore ajouter que le législateur a rendu inaccessible les données individuelles du recensement, toujours dans ce but de confidentialité, en interdisant les exploitations statistiques au niveau micro-individuel au profit des seuls tableaux agréés qui malheureusement ne sont pas toujours les plus utiles pour une analyse scientifique approfondie.

Mais l'évènement qui contribue sans doute le plus à l'affaiblissement et ensuite à la disparition de la seule source exhaustive que sont les recensements, c'est probablement la promulgation d'une loi de 1992 qui a privé l'Institut national de Statistiques (INS) de sa mission d'établir le chiffre officiel de la population au profit du récent Registre national des personnes physiques (RNPP) qui finit par devenir opérationnel malgré la résistance de beaucoup de communes.

En enlevant au recensement sa fonction administrative historique de dénombrement, il perdit en même temps son titre, même si, en théorie, son rôle de source privilégiée d'informations sur le plan socio-économique était censé se renforcer.

Dès 2001, le recensement fut intitulé «enquête socio-économique générale 2001» alors même que paradoxalement cette année, il resta encore une opération exhaustive. Mais la brèche était ouverte et en 2011, la fin de cette fabuleuse source de données était consacrée puisque dorénavant les informations qu'il apportait seront fournies par le recours à d'autres sources de données administratives existantes combinée éventuellement à une enquête par sondage et non plus à une enquête auprès de tous les citoyens du pays.

L'INS qui avait été constitué en 1946, en remplacement de l'ancien «Office Central de Statistique» pour donner un nouvel élan à la statistique officielle, ne sortit pas grandi de cette aventure, puisqu'il fut à son tour rebaptisé en 1998 en devenant la Direction générale Statistique et Information Economique (DGSIE) au sein du ministère des Affaires économiques, lui-même mué en SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie.

Même si le site informatique du SPF Economie parle à propos de ces changements de dénomination et de mission de «modernisation» et de «dynamisme renouvelé», il n'est pas sûr que ces réformes successives n'ont pas déstructuré davantage la statistique officielle qui affiche toujours dans de nombreux domaines des retards importants de publication et qui a perdu depuis longtemps la réputation internationale à laquelle Adolphe Quetelet avait réussi à hisser la Belgique.

Quoiqu'il en soit, on peut estimer que le remplacement des opérations de collecte lourdes que sont les recensements par des enquêtes de tailles restreintes beaucoup plus simples à mettre en œuvre est avantageux à plus d'un égard (coût, rapidité, qualité des informations collectées,...). Mais ce faisant on perd souvent de vue que les recensements avaient aussi des qualités irremplaçables.

C'est le cas lorsque les analyses doivent être menées à un niveau territorial fin (par exemple les communes ou les quartiers) ou sur des populations relativement restreintes (par exemple les centenaires ou les handicapés) qu'aucune méthode statistique de sondage ne peut prétendre décrire avec une précision satisfaisante lorsque l'échantillon est établi au niveau de l'ensemble d'une population.

Dans d'autres pays européens qui ont aussi eu recours à des registres de population informatisés (les pays scandinaves notamment), les recensements n'ont pas été abandonnés pour autant et les deux sources peuvent être confrontées à intervalles réguliers pour tester leur fiabilité et améliorer leur degré de complétude. Il est regrettable que ces arguments n'aient pas été suffisamment pris en compte en Belgique où les volontés politiques d'autonomie régionale et de rivalités sectorielles ont contribué à affaiblir nos statistiques fédérales qui ont cessé d'être citées en exemple sinon peut-être négativement.

