



Commission économique pour l'Europe

Conférence des statisticiens européens

**Groupe d'experts des recensements
de la population et des habitations****Vingt et unième réunion**

Genève, 18-20 septembre 2019

Rapport de la réunion**Note du secrétariat****I. Participation**

1. La réunion du Groupe d'experts des recensements de la population et des habitations de la Commission économique pour l'Europe (CEE) et d'Eurostat s'est tenue du 18 au 20 septembre 2019 à Genève (Suisse), au Palais des Nations, à la suite de l'atelier de la CEE sur les recensements de la population et des habitations organisé à l'intention des pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale les 16 et 17 septembre.

2. Y ont participé des représentants des pays suivants : Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Canada, Croatie, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Indonésie, Irlande, Israël, Italie, Japon, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Macédoine du Nord, Mongolie, Monténégro, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Corée, République de Moldova, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suisse, Tadjikistan, Tchéquie, Turkménistan, Turquie et Ukraine. L'Union européenne était représentée par Eurostat. Assistaient également à la réunion des représentants de la Division de statistique de l'ONU, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), du Comité inter-États de statistique de la Communauté d'États indépendants (CIS-STAT), de l'Institut national d'études démographiques (INED), d'IPUMS International (Partenariat de diffusion des recensements) et de l'Université de Southampton. Un consultant indépendant d'IntCensus et un expert indépendant des recensements y ont participé à l'invitation du secrétariat.

3. La participation de plusieurs représentants était soutenue financièrement par le FNUAP et l'Association européenne de libre-échange (AELE).

II. Organisation de la réunion

4. M. Marc Hamel (Canada) a été élu Président de la réunion.



5. Les questions de fond ci-après ont été examinées :
 - a) Résultats des essais menés, en ce qui concerne les méthodes, les techniques, la participation et d'autres aspects ;
 - b) Ne laisser personne de côté : comment s'occuper, dans le recensement, des groupes de population difficiles à dénombrer et vulnérables ;
 - c) Évaluation de la qualité des sources administratives en vue de leur utilisation pour les recensements ;
 - d) Travaux de recherche sur l'utilisation des données administratives pour les recensements ;
 - e) L'information géospatiale et les recensements ;
 - f) Diffusion des résultats ;
 - g) Questions nouvelles et initiatives internationales en matière de statistiques différenciées selon le sexe ;
 - h) Les recensements au-delà du cycle de 2020.
6. Les débats de la réunion se sont appuyés sur des documents disponibles sur le site Web de la CEE¹.

III. Recommandations relatives aux travaux futurs

7. Les participants ont souscrit au plan de travail et au calendrier proposés pour l'achèvement des travaux de l'Équipe spéciale de l'évaluation de la qualité des sources administratives en vue de leur utilisation pour les recensements.
8. Les participants ont demandé au Groupe directeur d'établir la version définitive du projet de document sur les recensements au-delà du cycle de 2020 en vue de le présenter pour approbation par la Conférence des statisticiens européens (CSE) en juin 2020 et pour publication ultérieure. Les participants sont convenus qu'il devrait jouer un rôle central en éclairant les débats concernant les prochaines recommandations pour les recensements de la population et des habitations.
9. Le secrétariat a été chargé de coordonner une série de mises à jour des informations par pays figurant sur le site wiki de la CEE consacré aux recensements et de présenter un résumé des éléments mis à jour à la réunion suivante.
10. Les participants ont recommandé que la prochaine réunion du Groupe d'experts des recensements de la population et des habitations ait lieu en 2020. Il a été noté qu'une salle de réunion et des services d'interprétation étaient réservés à cet effet au Palais des Nations à Genève du 30 septembre au 2 octobre 2020 (à la suite d'un atelier pour les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale les 28 et 29 septembre). Les pays ont été invités à envisager la possibilité d'accueillir la réunion, en raison des travaux de rénovation prévus au Palais des Nations en 2020, et à contacter le secrétariat s'ils souhaitaient discuter de cette possibilité.
11. Il a été suggéré que les sujets ci-après soient examinés lors de la réunion du Groupe d'experts de 2020 :
 - a) Premiers résultats et enseignements à retenir du cycle des recensements de 2020 ;
 - b) Comment s'occuper, dans le recensement, des groupes de population difficiles à dénombrer et vulnérables ;
 - c) Rôle des recensements dans l'appui aux objectifs de développement durable et le suivi des progrès réalisés ;

¹ <http://bit.ly/censusweek2019>.

- d) Diffusion et communication avant, pendant et après les recensements ;
- e) Nouvelles perspectives en matière de qualité des données dans les recensements ;
- f) Travaux de recherche sur l'utilisation des données administratives pour les recensements ;
- g) Moyens d'exploiter les nouvelles technologies et les nouvelles sources de données ;
- h) L'information géospatiale et les recensements ;
- i) Coopération internationale pour le partage d'expériences en matière de recensements ;
- j) L'avenir des recensements et la nécessité d'une révision dans les prochaines recommandations de la CSE pour les recensements de la population et des habitations.

IV. Adoption du rapport de la réunion

12. Les participants ont adopté les sections I à III du présent rapport avant de clore la réunion. Un résumé des débats qui ont eu lieu lors des séances consacrées aux questions de fond sera présenté dans une annexe au rapport, que le secrétariat a été chargé d'établir après la réunion.

Annexe

Résumé des principaux points examinés au cours des séances de fond

A. Observations et conclusions générales

1. Des observations et conclusions clefs ont été formulées à plusieurs reprises au cours de la réunion du Groupe d'experts et rappelées dans les observations finales, parmi lesquelles :

a) Les méthodes et les sources ne cessent d'évoluer en matière de recensements et continueront probablement à subir des changements profonds après le cycle en cours ;

b) Il faudra réexaminer, voire ajuster des notions fondamentales telles que la résidence habituelle, au vu de l'évolution des besoins ;

c) La prise en compte d'une dimension géospatiale dans les opérations de recensement et dans les données recueillies est de plus en plus importante pour que les recensements soient efficaces et utiles ;

d) L'idée que se fait le public des recensements s'avère cruciale pour le succès de ceux-ci, d'où l'importance de la communication à toutes les étapes.

B. Résultats des essais menés, en ce qui concerne les méthodes, les techniques, la participation et d'autres aspects

2. Des exposés ont été présentés par la Suisse, la France, la Macédoine du Nord, l'Italie (deux communications), la Pologne, Israël et la Fédération de Russie.

3. La séance a permis de présenter un large éventail d'essais en cours, notamment le passage aux questionnaires en ligne (Suisse), l'utilisation d'algorithmes fondés sur les prénoms pour mesurer les couples de même sexe (France) et le recours à l'estimation de zones restreintes pour apporter des corrections aux registres de la population (Israël).

4. Des échanges de vues ont été consacrés à la probabilité, variable en fonction de l'âge, que les recensés répondent en ligne ou demandent des questionnaires papier. D'autres caractéristiques ont été examinées, mais l'expérience de la Suisse montre que l'âge est la variable la plus importante et des observations similaires ont été faites ailleurs.

5. Des participants ont évoqué les difficultés rencontrées pour procéder à une imputation dans le cas des couples de même sexe lorsque la question d'un tel partenariat n'est pas directement posée aux personnes interrogées. Il a été noté qu'une question directe de ce type serait difficile à ajouter au questionnaire de recensement de la France, tant en raison de son impact potentiel sur les réponses que de l'espace à prévoir à cet effet sur les formulaires. Il a été observé que certains pays accordaient de plus en plus d'attention à l'évaluation des aspects liés au sexe et au genre et au dénombrement des partenariats entre personnes de même sexe dans les recensements.

6. Les participants ont examiné les difficultés que présente l'application simultanée de plusieurs modes de collecte, comme c'est le cas en Pologne. Ils ont également discuté des moyens d'assurer la confidentialité de l'entreposage des données, compte tenu de l'expérience de l'Italie.

7. Certains enseignements tirés des recensements pilotes ont été passés en revue, eu égard à l'expérience de la Macédoine du Nord et de la Fédération de Russie. Il importait notamment d'instaurer un climat de confiance et de coopération entre le public, les médias et des partenaires commerciaux tels que les opérateurs de téléphonie mobile et de prévoir à terme des délais plus longs pour les réponses par Internet, vu la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité permises par ce mode de recensement par rapport à d'autres.

C. Ne laisser personne de côté : comment s'occuper, dans le recensement, des groupes de population difficiles à dénombrer et vulnérables

8. Des exposés ont été faits par la Slovénie et l'Estonie.
9. Les groupes vulnérables et difficiles à dénombrer dont il a été question dans les deux exposés étaient les personnes âgées vivant en institution et les sans-abri. Le débat a porté sur les difficultés rencontrées tant pour définir les membres de ces groupes de population que pour les atteindre.
10. La définition de la résidence habituelle n'est guère applicable aux personnes âgées vivant en institution, car la durée prévue du séjour est difficile à déterminer et une forte proportion de personnes décèdent peu de temps après leur arrivée dans l'établissement. La Slovénie considère que la notion de tenue du ménage par l'intéressé lui-même et le fait de vivre dans une institution s'excluent l'un l'autre.
11. Les participants ont discuté de la question de savoir s'il se pouvait que des sources administratives prennent dûment en considération les personnes sans-abri. Dans le cas de l'Estonie, où plusieurs registres sont reliés entre eux et où un identifiant personnel unique est requis pour accéder à tous les services, les sans-abri sont couverts par ces sources, à quelques exceptions près. Les sans-domicile fixe sont inscrits dans les registres municipaux lorsqu'ils accèdent aux services. La discussion a donné à entendre qu'une couverture quasi complète serait nettement plus problématique dans les pays dépourvus d'identifiant personnel unique et de registres multiples reliés entre eux. L'hypothèse selon laquelle tous les sans-abri sont en contact avec des prestataires de services a également été mise en question, la situation pouvant varier selon les pays.

D. Évaluation de la qualité des sources administratives en vue de leur utilisation pour les recensements

12. Un exposé a été présenté par le Royaume-Uni au nom d'une équipe spéciale de la CEE.
13. À mesure que les pays de la région s'acheminent vers une utilisation accrue des registres et des données administratives dans la réalisation des recensements (que ce soit pour l'étalonnage, l'établissement de listes d'adresses ou le remplacement de l'interrogation directe traditionnelle), l'évaluation de la qualité de ces sources devient un sujet de première importance. Les travaux antérieurs menés dans le cadre de la CSE ont montré qu'il s'agissait là d'une lacune majeure. L'Équipe spéciale a été créée pour élaborer des directives visant à combler celle-ci.
14. L'Équipe spéciale a décrit les travaux effectués jusque-là et a défini son plan de travail et un calendrier. Les principaux domaines qui seront examinés dans le rapport sont les suivants : cadres de qualité existants ; évaluation de la qualité liée au rapprochement des données ; comparaisons et évaluation des sources intégrées ; relations entre l'évaluation initiale et le suivi continu de la qualité ; et mesures qui peuvent être recommandées pour régler les problèmes de qualité.
15. Le projet de rapport sera présenté à la réunion de 2020 du Groupe d'experts CEE-Eurostat des recensements de la population et des habitations, puis soumis aux pays pour consultation au début de 2021 et présenté à la CSE pour approbation en juin 2021.
16. Les participants ont été invités à faire part d'études de cas par l'intermédiaire du secrétariat ou de la présidence de l'Équipe spéciale.

E. Travaux de recherche sur l'utilisation des données administratives pour les recensements

17. Des exposés ont été présentés par le Royaume-Uni (deux communications), le Canada (deux communications), la Slovaquie, la Pologne, l'Estonie et la Lettonie.

18. La séance a mis en évidence différentes utilisations des sources administratives dans les recensements : choix des modes de recensement en fonction des personnes interrogées pour optimiser les taux de réponse en ligne ; repérage des logements vides à partir des registres d'utilisation des services publics ; nettoyage des registres pour en retirer les émigrants et les personnes décédées ; préremplissage partiel des questionnaires électroniques ; processus d'édition et d'imputation, etc. L'utilisation de données administratives en remplacement de la collecte directe auprès des recensés n'est donc qu'une possibilité parmi d'autres.

19. Ainsi qu'il ressort clairement de l'éventail des exposés des pays, les problèmes posés par l'utilisation des sources administratives ne sont pas identiques d'un pays à l'autre, chacun se trouvant dans une situation différente, qu'il s'agisse de la disponibilité d'identifiants personnels uniques, de l'existence de registres de population et de leur qualité, ou de l'accès à des sources de données protégées par une législation adéquate. Les participants ont également examiné le contexte législatif régissant ce que les organismes nationaux de statistique sont autorisés à faire des données administratives une fois celles-ci obtenues. Dans certains pays, l'utilisation de sources administratives pour la création de nouvelles unités statistiques (« remplissage de trous » dans les données) est soumise à des restrictions et sert uniquement à procéder à une imputation ou un contrôle de la qualité.

20. Une grande partie du débat a porté sur les difficultés et les techniques de couplage des données et sur les moyens de remédier aux lacunes et aux chevauchements dans les sources administratives. Par exemple, la transcription différente de noms étrangers peut se traduire par des doublons et des surestimations dans les registres des migrations, en particulier dans les régions où les flux migratoires sont importants. Au Canada, le couplage des données fondé sur plusieurs variables (nom et prénom, date de naissance et code postal) assure une identification complète.

21. Les participants ont examiné l'interaction entre les différentes dimensions de la qualité, en notant qu'à mesure que les recensements recourent davantage aux sources administratives, la nature des arbitrages à opérer entre ces aspects de la qualité pouvait changer.

22. Outre les problèmes de qualité posés par l'utilisation de sources administratives, il y a aussi la question des messages à adresser au public, s'agissant par exemple de la nécessité de l'avertir en cas de contretemps et d'opter pour une diffusion différée des résultats plutôt que pour la publication d'estimations qui seront ensuite révisées, les utilisateurs ayant alors une moindre confiance dans la qualité des données.

F. L'information géospatiale et les recensements

23. Un discours d'orientation a été prononcé par Andy Tatem de l'Université de Southampton ; il a été suivi d'un exposé présenté par Israël.

24. Le discours d'orientation portait sur la possibilité d'utiliser l'information géospatiale de diverses façons pour améliorer, compléter ou faciliter la collecte des données de recensement. Dans certains cas, où les données de recensement font défaut ou sont insuffisantes, des données obtenues à l'aide de nouvelles méthodes peuvent s'avérer utiles pour combler les lacunes. Dans d'autres, des données ayant une dimension géospatiale peuvent être utilisées pour faciliter la production d'estimations et de mises à jour intercensitaires. Les techniques mettant à profit les informations géospatiales peuvent également contribuer à faire en sorte que l'élaboration des bases de sondage et la gestion du dénombrement soient moins coûteuses et plus efficaces.

25. Lorsque toutes les informations recueillies sont géocodées, les données qui en résultent offrent des possibilités bien plus vastes d'analyse intéressant les politiques publiques et correspondent mieux aux exigences énoncées dans les recommandations mondiales et régionales. L'information géocodée permet aux analystes de regrouper les données comme bon leur semble, plutôt que de s'en tenir aux unités géographiques existantes, telles que les limites administratives. Des tendances masquées lorsque les données sont agrégées par ville, village ou circonscription électorale peuvent ainsi être révélées.

26. Parmi les exemples cités dans le discours, il convient de mentionner la manière dont les données de localisation des téléphones mobiles peuvent compléter les données de recensement pour fournir des informations sur les tendances migratoires quotidiennes, hebdomadaires et saisonnières. La discussion a porté sur la façon dont ces tendances permettent d'appréhender différemment la population et la résidence habituelle, vu que la résidence temporaire, la répartition de la population dans la journée, la résidence de fin de semaine, les schémas pendulaires et les variations saisonnières peuvent dans certains cas s'avérer plus utiles dans l'optique des politiques générales.

27. Les questions ont porté sur la disponibilité, le coût et la stabilité dans le temps des ensembles de données provenant d'observations satellitaires et de l'utilisation de téléphones portables, ainsi que sur le temps et l'appui réglementaire nécessaires pour les récupérer. Certains participants ont fait remarquer qu'il fallait faire preuve de prudence, car les sources de mégadonnées telles que les données des téléphones portables, par exemple, peuvent être à la fois biaisées et instables. Les participants sont convenus que ces sources pouvaient compléter les recensements mais non les remplacer.

28. L'exposé fait par Israël a suscité un débat sur les difficultés que pose la prise en compte de groupes de population mobiles, tels que les nomades et les travailleurs migrants étrangers, dans les recensements. Des questions incitant à la réflexion ont été posées au sujet du rôle des recensements et des informations qu'ils sont censés fournir. Il peut s'avérer préférable que les décisions relatives à la demande de services soient fondées sur des données par zone plutôt que sur des données sur la population. La notion de population à retenir dans tel ou tel contexte (population résidente, population desservie, etc.) n'est pas toujours la même et ne reste pas nécessairement fixe dans le temps. Il faut parfois prendre en considération la durée d'exposition (personnes-années dans le secteur du tourisme, par exemple).

29. Il a été jugé particulièrement difficile de passer à de nouveaux concepts dans le cas des recensements, vu qu'ils sont souvent politiquement marqués et que tout changement implique des gagnants et des perdants. Les responsables des recensements et les organismes nationaux de statistique ne sauraient continuer à prétendre que les recensements sont « de l'or en barres » lorsque le public constate que des décisions intéressant la politique générale peuvent être prises sur la base de données obtenues par des moyens plus rapides et moins onéreux, comme ceux mentionnés dans le discours d'orientation. Cela devrait inciter les recenseurs à l'introspection pour mieux défendre leurs produits.

G. Diffusion des résultats

30. Un exposé a été présenté par IPUMS.

31. L'utilisation des microdonnées de recensement des pays de la CEE au moyen de l'interface d'IPUMS montre que ce sont surtout les utilisateurs relevant des secteurs de l'économie, de la démographie et de la sociologie qui s'en servent. Les principaux sujets qui les intéressent, ainsi qu'il ressort des travaux de recherche publiés utilisant ces données, sont notamment le vieillissement, les migrations, la fécondité et les objectifs de développement durable.

32. Les possibilités d'harmonisation et de téléchargement simplifié offertes par IPUMS facilitent l'analyse de vastes ensembles de données et les comparaisons dans le temps et l'espace. Au cours d'échanges de vues avec les participants, il a été souligné que le système de codage composite (dans lequel chaque chiffre du code d'une variable donne progressivement plus de détails sur celle-ci, laissant entrevoir une convergence ou une divergence par rapport à des variables analogues dans d'autres ensembles de données), ainsi que la documentation détaillée, constituent une source de valeur ajoutée par rapport à d'autres bases de données en ligne de portée internationale sur les recensements. Il a été noté au cours du débat combien il importait que les utilisateurs trouvent des données cohérentes, que ce soit par l'intermédiaire d'IPUMS ou d'Eurostat.

33. Le débat a abordé la question des liens entre la recherche et les politiques, et plus généralement la manière dont il serait possible d'évaluer l'impact de la recherche universitaire sur les résultats réels. Cette question devient désormais prioritaire pour les organismes nationaux de statistique, qui doivent démontrer le bien-fondé du recensement à réaliser.

34. Les débats ont également porté sur l'arsenal des mesures appliquées pour assurer la confidentialité et la sécurité des microdonnées de recensement disponibles par le biais d'IPUMS.

35. Il a été noté que la diffusion des microdonnées de recensement auprès des chercheurs par l'intermédiaire de plateformes externes telles que le portail IPUMS aide les organismes nationaux de statistique à s'acquitter de leur mandat consistant à diffuser des données qui répondent aux besoins des utilisateurs.

H. Questions nouvelles et initiatives internationales en matière de statistiques différenciées selon le sexe

36. Des exposés ont été faits par la Division de statistique de l'ONU et la FAO.

37. La Division de statistique de l'ONU a présenté un répertoire de caractéristiques à étudier, de questions et de questionnaires de recensement, y compris des questionnaires électroniques. Les participants l'ont accueilli avec intérêt et ont estimé que, pour le développement futur du répertoire, des liens vers des logiciels réels correspondant à des questionnaires électroniques seraient plus utiles que des fichiers PDF.

38. Une vue d'ensemble de l'état actuel du programme de recensement agricole mondial de la FAO a donné lieu à un débat sur les liens entre les recensements de l'agriculture et les recensements de la population et des habitations. Leur mise en relation paraît plus logique dans les cas où l'essentiel de l'activité agricole est le fait du secteur des ménages. Certains pays prévoient une question filtre pour déterminer si un membre du ménage a exercé une activité agricole pour son propre compte au cours de l'année précédente, comme moyen de produire un cadre pour un recensement ultérieur de l'agriculture. C'est pourquoi, outre la possibilité de combiner globalement les efforts (en matière de cartographie, d'infrastructure informatique ou de formation, par exemple), il est recommandé que le recensement de l'agriculture suive celui de la population et des habitations.

I. Les recensements au-delà du cycle de 2020

39. Des exposés ont été présentés par le Canada au nom du Groupe directeur, l'Allemagne, Eurostat et le Royaume-Uni.

40. Le Groupe directeur sur les recensements de la population et des habitations a présenté un projet de document passant en revue les scénarios possibles pour les recensements au-delà du cycle de 2020, y compris un examen des principaux défis à relever et des nouveaux besoins susceptibles d'apparaître. Les commentaires sur le projet ont notamment porté sur les questions suivantes : nécessité de mieux définir certains termes liés aux migrations ; prise en compte d'autres bases démographiques, y compris la résidence secondaire ; et recours aux mégadonnées en tant qu'outil de validation (utilisation de données provenant des téléphones portables pour valider les adresses des lieux de résidence, par exemple). Au cours de la discussion, on a insisté sur la nécessité de soutenir les changements par des dispositions législatives. L'évolution de la relation entre les données de recensement, les registres et d'autres statistiques officielles a été mise en évidence et il a été suggéré que cette interaction soit prise en considération dans le document du Groupe directeur.

41. Les plans présentés par l'Allemagne pour commencer, après 2021, à mener un recensement intégralement fondé sur un registre spécialement conçu à cet effet ont donné lieu à des échanges de vues sur la façon dont des arbitrages sont effectués (par exemple entre la maîtrise des coûts et les erreurs de couverture) et sur la probabilité qu'une enquête ou un mode de contact direct avec certaines des personnes interrogées s'avère nécessaire.

Le fondement rationnel de la création d'un registre complet des bâtiments et des logements a fait l'objet d'un débat, les participants n'approuvant pas tous l'idée qu'un tel registre soit une fin en soi.

42. Un document établi par Eurostat a suscité un débat sur la variabilité des pratiques actuellement suivies parmi les pays pour définir la population servant de base au recensement – y compris les disparités constatées dans ce que les pays qualifient de « résidence habituelle » (qui ne correspond pas toujours parfaitement à la définition standard). Le débat a ensuite porté sur l'évolution des besoins des utilisateurs et sur la question de savoir si le concept de résidence habituelle restera à l'avenir la base la plus pertinente dans l'optique des politiques publiques.

43. À la suite de l'exposé du Royaume-Uni sur le processus consistant à placer les données administratives au centre des statistiques démographiques, des participants ont fait état de la tendance générale à développer les statistiques dans une perspective axée sur les problèmes plutôt que sur les sources/enquêtes. Il a été noté que bon nombre d'utilisateurs, même avertis, ont du mal à appréhender les aspects méthodologiques et ne s'en soucient guère, leur principal objectif étant de continuer à disposer des variables qui les intéressent, quelle qu'en soit la source.

44. Le lien entre des méthodes en pleine évolution et les relations publiques a été un important sujet de discussion. Les utilisateurs doivent être convaincus de la nécessité de changements pour y adhérer, surtout lorsqu'il s'agit d'un changement aussi fondamental que le passage d'un recensement traditionnel à un recensement fondé sur des données administratives. On ne saurait trop souligner combien il est essentiel de bien expliquer les nouvelles méthodes et les résultats de la recherche.
