



**DOCUMENT D'INFORMATION POUR LES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES, PRÉSENTÉ AU COMITÉ
PERMANENT DES FINANCES : MEILLEURES DONNÉES PROBANTES POUR LES DÉCISIONS
GOUVERNEMENTALES**

**Présentation par le groupe d'experts sur la sécurité du revenu, du Conseil sur le vieillissement
d'Ottawa**

OBJECTIFS SOMMAIRES

Nous proposons que le budget 2017 contienne du nouveau financement pour une mise à niveau majeure de la base des statistiques sociales nationales et de la capacité analytique connexe. Cela s'impose pour soutenir une politique sociale fondée sur des données probantes, qui tienne compte du besoin de modifications de la politique sociale ainsi que de ses effets à moyen et à long terme, puis illustre mieux la diversité de la vie des Canadiens. Il y a actuellement des aspects politiques pressants pour lesquels les données et la capacité de les analyser adéquatement manquent tout simplement ou sont en mauvais état. Nous sommes loin d'avoir les preuves fondamentales et la capacité analytique pour ces aspects et qui permettent au gouvernement d'honorer son engagement en matière de politique reposant sur des données probantes.

SORTES DE DONNÉES ET D'OUTILS NÉCESSAIRES : EXEMPLE

Dans nos travaux sur les questions de sécurité du revenu pour le Conseil sur le vieillissement d'Ottawa, nous avons pris pleinement conscience du sérieux manque de preuves statistiques relatives aux options pour l'action politique à moyen et à plus long terme ainsi qu'aux effets des solutions politiques possibles dans les domaines du vieillissement, de la sécurité du revenu, de la santé et de la prestation des soins.

De nouvelles et meilleures données probantes devraient porter sur les caractéristiques de la répartition (pas seulement les moyennes) et reconnaître la nature évolutive, changeante de l'économie, de ses modèles de travail ainsi que des difficultés, options et résultats de plus en plus variés lorsque les gens progressent dans leur cycle de vie. Lors de l'élaboration des politiques, il est important d'avoir une compréhension profonde de l'hétérogénéité (peut-être de l'augmentation) de la population, en raison du très grand nombre d'options que choisissent les gens au moment de se lancer dans les études, les soins, le travail et les loisirs au cours de leur vie, ce qui comprend les années de la vieillesse et de la retraite. Une telle compréhension dépend crucialement de l'accès à de riches microdonnées multivariées et longitudinales. Avec nos données et nos modèles analytiques existants, il ne peut y avoir de réponses adéquates à des questions importantes qui se posent, ni de clarification satisfaisante des enjeux clés.

Beaucoup d'exemples peuvent être fournis à propos de discussions de politiques qui doivent être améliorées à l'aide de données et d'outils analytiques nouveaux ou mis à niveau. Par exemple, nous croyons que les analyses récentes sur les revenus de retraite n'ont pas pris adéquatement en compte la croissance dramatique et régulière des taux de l'emploi des 20 dernières années chez les sexagénaires.

Si les âges existants qui permettent d'avoir droit à des prestations de pension ne changent pas, nous pourrions alors voir au cours des prochaines décennies une grosse augmentation du nombre de personnes qui reçoivent des revenus et des prestations de retraite, ces dernières grâce à du soutien important du régime fiscal. Est-ce un problème?

Nous savons que les personnes à faible revenu ont une espérance de vie plus courte (meurent plus tôt) que celles qui ont des revenus supérieurs, ce qui soulève des questions d'équité. En outre, commencer à travailler plus tard et après de plus longues études (ou d'autres retards) peut signifier qu'il n'y a pas de changement majeur dans la durée de la vie professionnelle, ni sur la période de retraite, même si le cycle de vie s'étire globalement. Les régimes de travail seront probablement plus instables que par le passé et les régimes de retraite au travail, moins garantis.

Les aînés du futur pourraient bien avoir des caractéristiques assez différentes et plus problématiques qu'aujourd'hui. La sorte d'analyse de parcours de vie qui est nécessaire – par exemple qui tient compte de la diversité des voies d'accès de l'école à la vie active, des carrières professionnelles interrompues, de la transition travail-retraite, des changements dans la composition familiale au cours de la vie – n'est possible qu'en utilisant des outils microanalytiques et longitudinaux tels que le modèle LifePaths de Statistique Canada, pour lequel le financement a pris fin.

JUSTIFICATION ET APERÇU

Le financement de Statistique Canada ainsi que la capacité de développer et d'analyser les données et de constituer des partenariats efficaces ont été sérieusement érodés; il est nécessaire de les rétablir et de les améliorer. Nous croyons aussi qu'il y a eu un affaiblissement des capacités de recherche sur la politique sociale au cours des dernières années, et qu'il faille examiner la situation et la renforcer à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement.

(Nous avons compilé une liste de défaillances et de lacunes au regard des données et des outils analytiques requis, puis communiqué cela à plusieurs ministères pertinents ainsi qu'à Statistique Canada, organisme avec lequel nous avons des échanges suivis. Détails fournis sur demande.)

Une solution exigera des interventions sur trois fronts.

Le premier est un renforcement législatif de l'autonomie de Statistique Canada, de son autorité et de sa capacité de recourir au pouvoir de la technologie de l'information, afin de libérer l'énorme potentiel des dossiers administratifs, en combinaison avec les enquêtes de Statistique Canada, en vue de transformer nos politiques et programmes et notre capacité de les évaluer.

À Statistique Canada, du travail pertinent et précieux est déjà en cours, comme le montre l'ébauche du document, *Creating a Modern Framework for an Independent National Statistics Office*¹ (créer un cadre moderne pour un bureau national autonome de la statistique). Les modifications de la *Loi sur la statistique* et d'autres, relatives aux arrangements pour la gouvernance et la gestion et qui sont proposés dans ce document permettront de fournir une bonne partie de la structure nécessaire afin de faire un grand pas en avant.

¹ Ébauche version 14, reçue de Statistique Canada le 21 juillet 2016, à la suite de la demande d'accès à l'information, formulée par un membre de notre groupe.

En ce qui concerne le deuxième front, toutefois, des modifications législatives et de l'appareil gouvernemental ne suffiront pas. Statistique Canada, pour remplir son mandat de fournir aux Canadiens l'information statistique essentielle, ne doit pas faire que de la collecte et du traitement de données, cet organisme doit aussi transformer ces données en information utile – directement ou en partenariat avec d'autres, au sein du gouvernement ainsi qu'avec le monde de la recherche universitaire du Canada, des groupes de réflexion et un large éventail d'organismes aptes à le faire.

Nous croyons fortement que le financement devrait être adéquat, par exemple, pour ceci :

- Soutenir la collecte, le nettoyage et l'intégration de diverses données administratives dont l'importance grandit avec le temps.
- Concevoir de nouvelles enquêtes longitudinales et autres, afin de combler les lacunes qui ne peuvent l'être à l'aide exclusive de sources de données administratives.
- Élaborer et favoriser des modèles conviviaux de micro-analyse convenant aux politiques, puis d'autres outils qui permettront d'utiliser dans la pratique les nouvelles données.
- Prendre des mesures pour encourager le développement de récepteurs plus répartis et de la capacité analytique, afin de pouvoir utiliser utilement ces données, modèles et d'autres outils connexes dans le monde de la recherche sur les politiques au Canada.

Quant au troisième front, nous croyons qu'il est important d'épauler un organisme à l'extérieur de Statistique Canada et chargé de revoir les besoins, les capacités et priorités, à des fins de recherche et d'analyse supérieures en matière de politiques sociales au Canada, puis peut-être d'assurer une surveillance conjointement avec les rapports réguliers au Parlement.

CONSIDÉRATIONS SPÉCIFIQUES

Nous proposons qu'il y ait au moins une mise à niveau ponctuelle des données et des outils analytiques nécessaires aux analyses à moyen et à plus long terme. (Les décisions liées aux priorités statistiques à plus court terme et en cours doivent faire partie des processus annuels normaux de la planification et de l'établissement des budgets.) Bien que les fonds dont il est question soient peu élevés par rapport à la taille des programmes et aux retombées potentielles (des milliards, voire des dizaines de milliards de dollars), ils sont trop considérables pour être financés par les budgets existants et dont la priorité incontournable est de répondre aux besoins les plus urgents à court terme.

Nous appuyons fortement le mandat de Statistique Canada, à savoir obtenir des données administratives provenant de nombreuses sources, en assurant la confidentialité et l'intégrité des données. C'est nécessaire, mais insuffisant. Des fonds additionnels doivent être accordés à Statistique Canada surtout pour que ces données soient pleinement utilisées. Parmi les fonctions à renforcer considérablement se trouvent la technologie informatique qui sert à conserver et à manipuler ces données, le contexte interne pour les « scientifiques des données » très qualifiés, la capacité d'utiliser les modèles perfectionnés d'analyse des données et de simulation, mais aussi d'être des innovateurs de pointe dans le domaine et, enfin, la capacité de travailler collégalement avec les pairs des partenaires externes de recherche et d'analyse. Ces données et cette capacité d'analyse nouvellement renforcées répondront inévitablement à de multiples besoins de nombreux organismes, chercheurs, défenseurs des intérêts et critiques de programmes.

Même si c'était en conflit avec son autonomie légitime ainsi que son rôle dans la conception et la réalisation de ses systèmes statistiques nationaux, il a été demandé à Statistique Canada de transférer à Services partagés Canada l'autorité, le contrôle et les ressources de l'ensemble de ses propres systèmes de TI. Cela est non conforme à la pratique internationale établie et constitue un obstacle majeur pour les sortes d'innovation en analyse des données qu'envisage Statistique Canada. Ce transfert doit être inversé.

Somme toute, ravoir la capacité perdue – dont le manque de données et d'outils d'analyse ainsi que la recherche qui est soutenue –, tout en investissant dans des améliorations de systèmes innovateurs, évoque le besoin d'un soutien budgétaire important. Bien que les modifications de la *Loi sur la statistique* puissent renforcer le mandat et l'autorité de Statistique Canada, il faut aussi des ressources pour que l'organisme joue ces rôles et assume ses responsabilités.

En outre, d'autres organismes doivent intervenir dans le développement de la nouvelle capacité requise. Par exemple, dans le domaine de la sécurité du revenu, il sera important de faire participer les ministères fédéraux de la Famille, des Enfants et du Développement social, des Finances, de Revenu Canada ainsi que le Bureau de l'actuaire en chef (BAC), les ministères des Finances des provinces et territoires (et autres), des chercheurs universitaires, des groupes de réflexion, des groupes de revendication et d'autres.

Toutefois, il n'y a pas de carrefour évident de direction pour ces groupes, qui permette l'examen et la discussion des enjeux plus généraux signalés plus haut. Une nouvelle sorte d'organisme axé sur l'analyse ou au moins un groupe de coordination, de consultation et/ou de soutien pourrait être nécessaire. Un tel organisme pourrait avoir pour mandat initial de trouver les lacunes du système pour les preuves (y compris ses données et outils connexes), de préciser les besoins futurs et de recommander des améliorations. Il faudrait une direction forte et un mandat solide, accompagnés de ressources. (Mise sur pied et soutien par le centre gouvernemental [CPM/BCP/Finances/Conseil du Trésor]).

Même si ces propositions ont été façonnées par les besoins de données plus probantes dans les domaines du vieillissement, de la sécurité du revenu, de la santé et des soins, elles peuvent en général couvrir suffisamment bien de nombreux aspects de l'analyse des politiques sociales, puis les liens entre les politiques sociales et économiques.

Quant à ces projets, il ne faudrait pas que soit retardé ce vaste programme urgent dans lequel le nouveau gouvernement est naturellement engagé, et un retard ne serait pas nécessaire. Mandater des projets maintenant et dans le prochain budget fédéral peut renforcer avec le temps la formulation des politiques du gouvernement et, ainsi, permettre d'honorer l'engagement de celui-ci en faveur de la gouvernance justifiée par des données probantes.

UN PROJET DU BUDGET 2017

Plus spécifiquement, nous recommandons ce qui suit :

1. Des ressources adéquates pour Statistique Canada, aux fins suivantes :
 - corriger les lacunes problématiques qui sont apparues dans la collecte des données et les outils pour les analyser;
 - retrouver l'autonomie, le contrôle et les ressources de son matériel de la TI;

- libérer le potentiel des dossiers administratifs et d'autres nouveautés innovatrices du côté des données;
 - améliorer l'accessibilité et le soutien pour les utilisateurs extérieurs ainsi que pour leurs propres analyses, tout cela afin de préserver son rôle d'institution nationale de première classe pour les statistiques.
2. Un budget de développement et d'innovation, à la fois dans le but de renouveler et de faire progresser les capacités pour les politiques socioéconomiques générales du Canada, allant au-delà des besoins de Statistique Canada afin de garantir que le travail et la formation relatifs à la recherche sur les politiques, au sein du gouvernement et dans les ONG, dans les établissements universitaires et d'autres organismes pertinents, puissent améliorer et appuyer des idées politiques bien fondées, des preuves et des conseils dont les gouvernements ont besoin pour prendre de bonnes décisions.
 3. Qu'un groupe d'experts (ou une structure comparable) soit mis sur pied et mandaté dès que possible pour travailler avec les utilisateurs et les fournisseurs de données liées aux politiques, et ce, sur des modèles et de la recherche sur les politiques sociales, afin d'évaluer les besoins, les lacunes et les priorités à moyen et à plus long terme, puis de proposer des mécanismes adéquats. Il se peut qu'un mandat d'examen d'une durée d'un an suffise pour élaborer et pour aider à mettre en œuvre des propositions.

Certaines de ces activités pourraient exiger un apport de fonds pour une durée initiale de plusieurs années, avant de parvenir à un niveau de financement rétabli, adéquat, à plus long terme. Les niveaux, durées et sources devront être déterminés. Compte tenu de l'expérience du passé lors de la transformation du système statistique/analytique comme nous le suggérons, il pourrait falloir quelque 100 M\$, mais il devrait être prioritaire de présenter une estimation ferme pour la nouvelle structure d'examen qui est proposée. Il faudra des consultations avec Statistique Canada et d'autres organismes.