



HAL
open science

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET SOURCES DÉMOGRAPHIQUES

Gérard-François Dumont

► **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET SOURCES DÉMOGRAPHIQUES. Blayo, Chantal ; Dion, Michèle ; Dittgen, Alfred ; Sardon, Jean-Pau. Collecte des données et connaissance des populations, Cudep (Conférence universitaire de démographie et d'étude des populations), pp.197-213, 2008, <10.13140/2.1.3787.6808>. <halshs-01095569>

HAL Id: halshs-01095569

<https://shs.hal.science/halshs-01095569v1>

Submitted on 15 Dec 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Aménagement du territoire et sources démographiques

Gérard-François DUMONT
Université de Paris-Sorbonne

La politique française d'aménagement du territoire, instaurée au début des années 1950, s'est, au fil du temps, considérablement modifiée. Après une période où l'État la considère comme une « ardente obligation » et comme une mission dont il doit assumer seul toute la responsabilité, elle disparaît quasiment au milieu des années 1970 et durant les années 1980, l'État se préoccupant surtout de certains bassins d'emploi anciennement industriels. Au début des années 1990, la recherche d'un renouveau de la politique d'aménagement du territoire résulte directement des résultats du recensement qui vient de se dérouler. Les données issues des sources démographiques censitaires mobilisent les responsables politiques, le Sénat d'abord¹, puis le gouvernement de gauche d'Édith Cresson, et ensuite le gouvernement de droite d'Édouard Balladur lançant un « grand débat sur l'aménagement du territoire »².

L'ensemble des réflexions et des décisions politiques des années 1990 sur un renouveau de l'aménagement du territoire débouche sur deux importants changements. En premier lieu, l'État intègre les effets de la décentralisation en prenant acte qu'il n'est plus le seul acteur de l'aménagement du territoire. Différents textes, dans la ligne des lois de 1982 sur la décentralisation, reconnaissent le rôle des collectivités territoriales, régions, départements ou communes, dans l'aménagement du territoire. Allant plus loin, plusieurs textes institutionnalisent le rôle d'acteur de personnes n'ayant pas de mandat politique, mais représentatives en vertu de leur action consulaire, associative ou de leur compétence.

Le second changement provient du retour à une certaine conception de la planification³, avec des missions correspondantes confiées par la loi à différents échelons géographiques. Certes, selon la loi du 25 juin 1999 modifiant la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, l'État abandonne l'élaboration d'un schéma national d'aménagement et de développement du territoire auparavant acté. D'une part, il se doit de rédiger neuf schémas de services collectifs (enseignement supérieur et recherche, culture, services collectifs sanitaires...), arrêtés par décret gouvernemental après avis des délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire⁴. D'autre part, par une décision paradoxale du Parlement prise à la demande du gouvernement, la loi rend obligatoire dans chaque région ce qu'elle n'oblige plus l'État à réaliser à l'échelon national, en imposant la rédaction d'un Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). Ce dernier doit notamment définir les objectifs de la région en matière de localisation des grands équipements et infrastructures et d'équilibre des territoires urbains, périurbains et ruraux.

Le retour à la planification se décline en outre dans de nombreuses dispositions. Ainsi la loi du 13 décembre 2000 sur la Solidarité et le renouvellement urbain (SRU) définit le schéma de cohérence territoriale (SCOT), qui doit notamment préciser les objectifs d'organisation à un niveau intercommunal dont le périmètre est défini par le préfet dans le cadre et avec l'accord des structures intercommunales existantes. Autre outil de planification intercommunale, le plan de déplacement urbain, fondée sur les lois des 30 décembre 1982 et 30 décembre 1996 et sur la loi SRU, obligatoire pour les communes de plus de 100 000 habitants, définit notamment les

¹ François-Poncet, Jean, *L'avenir de l'espace rural français*, Paris, Sénat, n° 249, 27 mars 1991.

² Dumont, Gérard-François, *L'aménagement du territoire*, Paris, Editions d'organisation, 1994.

³ Cf. Dumont, Gérard-François, Wackermann, Gabriel, *La géographie de la France*, Paris, Ellipses, 2002.

⁴ Cf. Raffarin, Jean-Pierre, *Rapport sur les schémas de services collectifs*, Paris, Sénat, n° 395, 20 juin 2001.

principes d'organisation des transports. Un autre document de planification est le programme local de l'habitat (PLH), issu de la loi d'orientation sur la ville du 13 juillet 1991 et de la loi SRU, dont l'objet consiste à définir les principes à mettre en œuvre pour favoriser la mixité de l'habitat et assurer une répartition équilibrée et diversifiée du logement entre les communes et les quartiers. Tous ces documents de planification peuvent donner lieu à des programmes financiers dans le cadre des contrats de plan État-région, des contrats d'agglomération, des contrats de pays ou des contrats de ville.

L'élaboration de l'ensemble de ces documents suppose de se placer dans une logique de prospective territoriale, d'exploration de l'avenir d'un territoire pour en définir la stratégie d'aménagement et de développement. Le véritable changement apporté par les lois de 1995, 1999 et 2000 n'est pas dans le fonds, car des responsables politiques régionaux ou locaux faisaient de la prospective territoriale sans le savoir depuis longtemps, et dans de nombreuses civilisations. Mais désormais, la loi française les contraint à en faire, même si les textes n'utilisent pas les termes de prospective territoriale, mais parlent de schéma, de programme, exigeant en conséquence des stratégies d'aménagement et de développement et des cheminements. Il s'agit de savoir ce que les territoires veulent faire et comment le faire, d'élaborer, pour chaque territoire jugé pertinent en vertu de la loi, ses futurs possibles dans l'avenir proche ou moins proche. Dans ce dessein, il convient de le considérer dans les différents aspects de l'activité humaine, d'analyser les ruptures possibles ou voulues, les incertitudes, les scénarios et les cheminements conduisant aux objectifs retenus.

Or il n'y a pas de voie salutaire, pour la prospective comme pour la planification, sans une exacte connaissance des réalités de départ et des processus initiaux en cours. Par exemple, les ruptures et les avancées à examiner se positionnent par rapport à une réalité originelle et au rythme constaté des évolutions antérieures. Le nouveau cadre législatif des acteurs du développement et de l'aménagement du territoire exige en conséquence, et entre autres, une connaissance démographique précise et actualisée, et plus fine que jamais, des situations et des dynamiques démographiques existantes lors de l'élaboration des documents de planification et des programmes en résultant. Or un grand paradoxe des logiques actuelles visant à penser et à organiser le futur du territoire apparaît. La connaissance des stocks initiaux et des dynamiques constatables des populations ne semble pas s'améliorer alors que ce besoin n'a jamais été autant justifié afin d'appliquer les textes législatifs. La véracité d'un tel paradoxe peut être établie tant en considérant les stocks que les flux.

1. La connaissance imparfaite des effectifs

La France dispose d'une connaissance imparfaite des effectifs de ses populations. Cela peut être établi au niveau national en considérant les résultats du recensement, puis au niveau régional ou départemental.

Une différence migratoire inexplicable

La population de la France métropolitaine, révisée après les résultats du recensement du 8 mars 1999, soit 58 518 748 habitants, est établie *a posteriori* à 58 496 613 habitants au 1^{er} janvier 1999, soit en retrait de 480 585 habitants par rapport à l'effectif de population évaluée avant le dépouillement du recensement⁵. Reprenant les données de l'INSEE, les médias avaient annoncé glorieusement, début février 1999, que la France métropolitaine comptait " 59 millions d'habitants au 1er janvier 1999 ", chiffre arrondi sans aucune exagération de celui de 58,977 millions alors publié. Or, suite au recensement, on n'en retrouve donc plus que 58,496

⁵ INSEE première, n° 698, février 2000. *Bulletin mensuel de statistique*, 1-2001.

millions à cette même date du 1er janvier 1999⁶. Comme si la population de la commune de Lyon, ou des communes de Strasbourg et de Montpellier avaient disparu. La différence n'est donc pas négligeable. Rapportée à l'accroissement total et plus encore à l'accroissement migratoire, elle devient encore plus notable. Selon les chiffres évalués, le solde migratoire intercensitaire 1990-1998, soit 540 000, représente 22,5% de l'accroissement démographique de la France contre 77,5% au solde naturel, qui s'élève à 1 860 000. Le total de l'accroissement évalué, soit 2,400 millions, établit l'augmentation démographique 1990-1998 à 4,24%. Selon les chiffres apparents (différence entre les effectifs aux 1^{er} janvier 1999 et 1990 et le solde naturel), le solde migratoire 1990-1998, soit 59 455 apparent sur les neuf années⁷, ne représente plus que 3,1% de l'accroissement total, et ce dernier, soit 1,919 million, abaisse l'augmentation sur neuf ans de 4,24% à 3,43%. Considérant exclusivement l'accroissement migratoire, le solde migratoire apparent (59 455) est considérablement moindre que le solde évalué (540 000), neuf fois moins élevé.

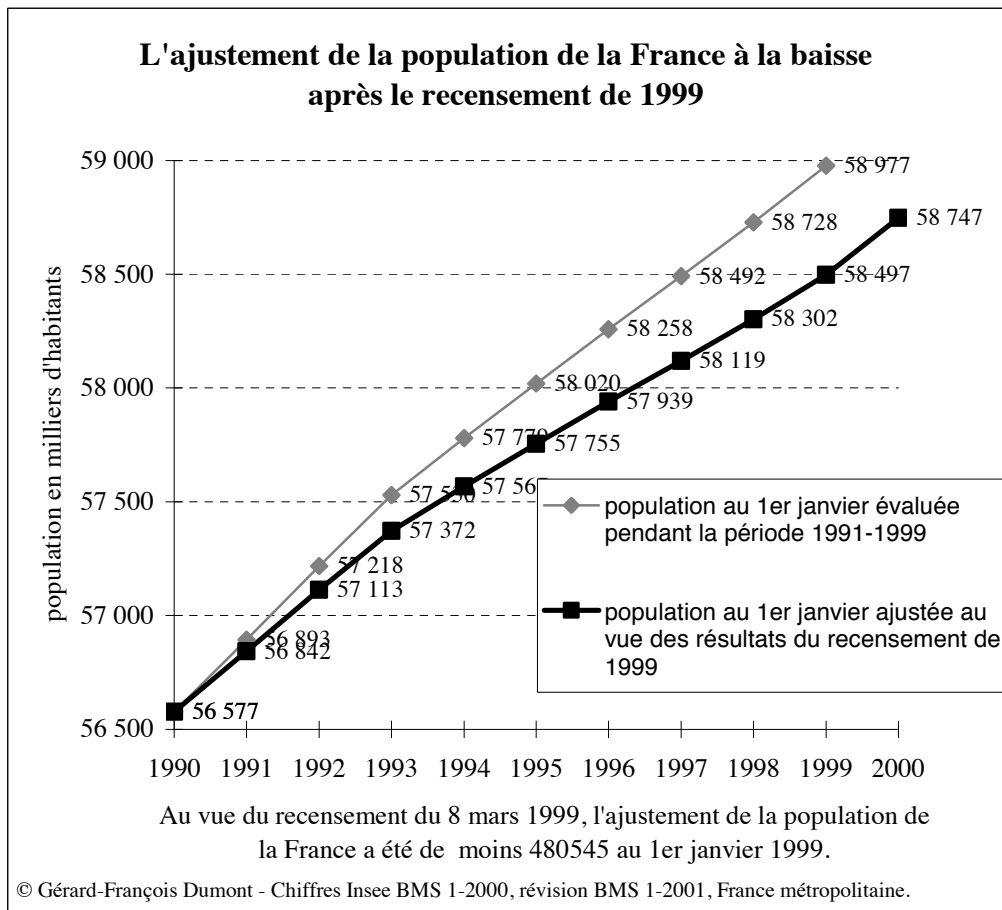
L'ajustement de 480 545, appliqué sur les données au 1^{er} janvier sur le fondement du solde migratoire apparent résultant du recensement, conduit à établir un solde migratoire apparent modeste de 1990 à 1993, puis négatif de 1994 à 1998. Ces données signifieraient que la France, terre traditionnelle d'immigration, déjà au XIXe siècle, serait, durant les cinq années 1994-1998, devenue un pays d'émigration, au moment même où les autres pays européens, qui étaient des terres d'émigration (Italie, Espagne, Irlande...), deviennent à leur tour des pays d'attraction pour l'immigration. De telles données, désormais actées comme définitives pour la connaissance des effectifs de population de la France et des collectivités territoriales, peuvent-elles être tenues pour véridiques ? Une réponse positive à cette question n'est possible qu'à deux conditions non exclusives qu'il convient d'examiner successivement : ou le solde naturel intercensitaire 1990-1999 est surévalué au détriment de l'évaluation du solde migratoire, ou les flux d'émigration ont été largement supérieurs aux flux d'immigration.

Examinant la première condition éventuelle, rien ne permet de remettre en cause le solde naturel indiqué pour la période courant entre le recensement du 5 mars 1990 et celui du 8 mars 1999, soit 1 903 240 personnes (France métropolitaine). Ce chiffre comptabilise les données recueillies par les états civils des 36 565 communes, et correspond à la différence entre les naissances et les décès. Or il est considéré que la France demeure, de ce point de vue, un pays correctement administré par ses mairies. Les déclarations de naissance, souvent faites autrefois par les familles, lorsque les accouchements se déroulaient à domicile, sont effectuées directement par les maternités dans une proportion très élevée. Les familles ont d'ailleurs intérêt, dans le cadre du système de protection sociale, des systèmes d'assurance ou des conventions collectives, à un bon système d'état civil. On ne peut mettre en cause la fiabilité du solde naturel, même si, comme nous le verrons plus loin, celui-ci subit des ajustements entre les données annuelles provisoires, livrées dans le premier trimestre de l'année suivante, et les chiffres définitifs. Il convient donc d'examiner l'autre condition possible selon laquelle les chiffres du solde migratoire évalué auraient été considérablement gonflés par excès.

⁶ Cf. figure 1 : " L'ajustement de la population à la baisse ".

⁷ Soit le chiffre évalué (540 000) moins l'ajustement (480 545).

FIGURE 1



La fausseté du solde migratoire apparent négatif

Les flux d'immigration ont incontestablement augmenté de 1990 à 1999, comme l'a confirmé le Haut Conseil à l'Intégration⁸, tout particulièrement à la fin de la période. Certes, ils ne sont pas parfaitement connus⁹ dans tous leurs composantes, mais les données sur certains flux (regroupement familial, demandes d'asiles politiques, travail...) livrent des chiffres qui ne pourraient conduire à un solde migratoire négatif que si les flux d'émigration avaient été très importants au point d'être, dans les années 1994-1998¹⁰, plus intenses que flux d'immigration. Il faudrait donc considérer une émigration élevée, du type de celle consécutive à « la révocation de l'Édit de Nantes ». Est-ce le cas ?

⁸ Cf. également Lebon, André, *Immigration et présence étrangère en France*, Paris, la Documentation française, 1998 ; Thierry, Xavier, « Les entrées d'étrangers en France de 1994 à 1999 », *Population*, mai-juin 2001, n° 3 : « Divers indicateurs révèlent une augmentation de l'apport migratoire depuis 1997 ».

⁹ Dumont, Gérard-François, *La population de la France, des régions et des DOM-TOM*, Paris, Ellipses, 2000.

¹⁰ Cf. Figure 2 : Les deux soldes migratoires intercensitaires.

Concernant les étrangers vivant en France et ayant quitté la France, nous disposons de quelques données chiffrées sur l'aide publique à la réinsertion, dans leurs pays d'origine, de certains salariés et demandeurs d'emploi, et sur la réinsertion aidée des étrangers invités à quitter la France. Or ce flux d'émigration ne représente chaque année que quelques centaines d'étrangers.

Le second flux d'émigration concerne des Français quittant le territoire national pour des raisons personnelles ou professionnelles. Avec la globalisation¹¹, un nombre croissant de Français vont travailler à l'étranger, soit dans des filiales d'entreprises françaises (BNP, Axa, Michelin, Saint-Gobain, Air liquide, Lafarge...), soit dans des entreprises étrangères, soit pour créer leur propre entreprise dans un environnement réglementaire et économique plus efficient pour l'innovation¹². Supportant mal les lois et les comportements malthusiens qui freinent la créativité dans l'Hexagone, la fiscalité croissante par rapport aux principales économies de la planète, les moindres espoirs de promotion, les jeunes actifs offrant leur force de travail à l'étranger semblent plus nombreux. Certains continuent d'habiter en France, et n'entrent donc pas dans les flux d'émigration, comme le nombre croissant de frontaliers qui travaillent au Luxembourg, en Allemagne ou en Suisse (plus de 250 000 selon le recensement de 1999). D'autres quittent l'Hexagone. Par exemple, en considérant les statistiques britanniques, le nombre de personnes de nationalité française résidant au Royaume-Uni passe de 38 000 en 1990 à 86 000 au 1^{er} janvier 1999, soit une augmentation de 126% en neuf ans, nettement plus élevée que celle du nombre d'Allemands (77% dans la même période) et que les pourcentages concernant les autres pays membres de l'Union européenne¹³. De même en Allemagne, les nationaux ressortissants d'un des quatorze autres pays membres de l'Union européenne dont l'accroissement est le plus notable sont les Français, passant de 77 602 au 1^{er} janvier 1991 à 107 191 au 1^{er} janvier 2000 (38%).

La France ne disposant pas d'outil statistique permettant de mesurer l'émigration des Français, il est impossible de les chiffrer directement. On pourrait éventuellement les retrouver dans les données des consulats français à l'étranger, mais celles-ci sont sommaires et incomplètes. Néanmoins, « la montée régulière de l'expatriation est néanmoins indiscutable »¹⁴. Le Sénat l'a par exemple évalué à 125 223 pour la période du 31 décembre 1995 à celle du 31 décembre 1999, soit une augmentation de 14% du nombre d'expatriés immatriculés. Compte tenu des non-immatriculés, la population française à l'étranger aurait augmenté de 25 100 personnes par an. Si l'on estime entre 15 000 et 20 000 par année les actifs qui quittent la France dans les années 1990, un tel chiffre ne peut compenser aucune année les flux d'immigration.

Faute d'explication justifiant le très faible solde migratoire apparent de la période intercensitaire 1990-1999, d'où résulte son niveau apparent négatif entre 1994 et 1998, et devant le constat que le solde évalué offrait un degré de véracité tout à fait acceptable résultant de l'analyse des flux annuellement constatés faisant l'objet d'un décompte ainsi que des opérations de régularisation, on est inévitablement conduit à s'interroger sur la qualité du recensement de 1999.

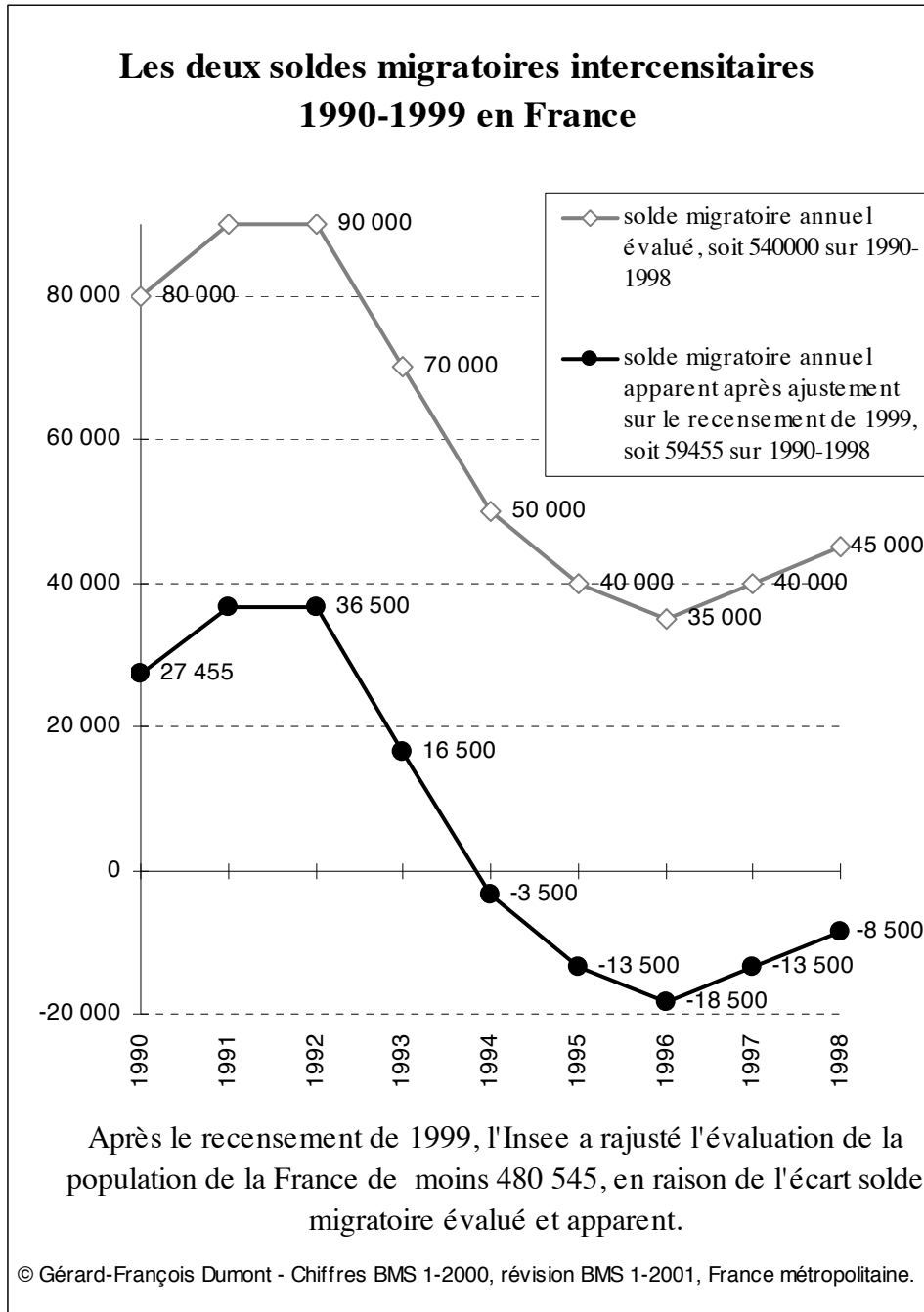
¹¹ Dumont Gérard-François, « Globalisation, internationalisation, mondialisation : des concepts à clarifier », *Géostratégiques*, n° 2, février 2001.

¹² Cf. Dumont Gérard-François, *Les Migrations internationales*, Paris, Éditions Sedes, 1995.

¹³ Chiffres Conseil de l'Europe.

¹⁴ Ferrand, André, *Rapport d'information sur l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises*, Paris, Sénat, n° 386, 14 juin 2001.

FIGURE 2.



La moindre qualité du recensement de 1999

Tout recensement est une opération complexe, nécessitant une excellente participation de l'ensemble des personnes concernées, qui ne peut être parfaite à 100%. Le passé des recensements a d'ailleurs mis en évidence des difficultés locales d'exécution en France (cas de Lyon, Marseille, Toulouse ou la Corse certaines années), comme à l'étranger. Quant au recensement de 1999, sa fiabilité apparaît douteuse, comme l'atteste le caractère négatif, certaines années, du solde migratoire apparent, dont personne ne peut croire la véracité.

Trois séries d'explications peuvent être avancées. D'abord, il a bien fallu constater, sur le terrain, un moindre savoir-faire parmi les équipes chargées des opérations du recensement. La France a eu le tort d'élargir considérablement la période intercensitaire (neuf ans), alors que l'ordonnance de 1822 la fixe à cinq ans, durée qui a été pratiquement respectée pendant cent vingt ans. La proportion de personnes exécutant le recensement de 1999 et n'ayant jamais travaillé pour un recensement précédent a augmenté : la bonne volonté ne peut pas toujours totalement remplacer l'expérience et le savoir-faire acquis lors de périodes censitaires antérieures.

Ensuite, l'accentuation de l'insécurité rend beaucoup plus difficile le travail des agents recenseurs : multiplication des digicodes, craintes des habitants. Il a d'ailleurs fallu prolonger, pour la première fois, la durée des opérations de recueillement des feuilles de logement et bulletins individuels.

Enfin, le nombre de quartiers mal intégrés socialement a sans doute augmenté ; il est difficile d'effectuer complètement les opérations de recensement là où certaines populations ont tendance à rejeter tout ce qui participe du lien avec une société dans laquelle ils ne se sentent pas intégrés.

En procédant à cet ajustement¹⁵ de 480 545 sur 90 ans entre le 1^{er} janvier 1990 et le 1^{er} janvier 1999, l'INSEE a donc donné une indication du niveau minimum du résultat insatisfaisant du recensement. Cet ajustement effectué pour la France métropolitaine n'est pas nécessairement homothétique pour l'ensemble des collectivités territoriales. Aussi convient-il d'analyser les écarts en considérant l'échelle régionale, puis l'échelle départementale.

Les écarts régionaux

À l'échelle nationale de la France métropolitaine, le nombre de "disparus" du recensement peut être calculé non seulement aux dates du premier janvier comme ci-dessus, mais également aux dates des recensements, en distinguant le nombre d'habitants que la France aurait dû avoir le 8 mars 1999 à 0 heure, date du recensement, et les effectifs réellement

¹⁵ L'INSEE a été conduit à effectuer des ajustements, dans un sens ou dans l'autre, à l'occasion de précédents recensements, mais l'INSEE s'efforçait alors de faire la part entre ce qui était dû à la différence de qualité d'un recensement à l'autre et ce qui était imputé au solde migratoire externe. En 1999, on renonce à connaître les causes de l'évolution démographique au cours de la dernière période intercensitaire et, par un « tour de passe passe » purement arithmétique, on « rétablit la "cohérence" (sic) entre les effectifs recensés en 1990 et 1999 d'une part, et les mouvements de population d'autre part... », comme il est écrit dans le bilan démographique 2001 de l'INSEE. L'ajustement de 480 000 semble ensuite réparti de manière arbitraire entre 52 545 en 1990 et puis huit fois 53 500.

La spécificité de l'ajustement de 1999 teint à trois éléments complémentaires. D'abord un ajustement à la baisse n'avait pas été effectué depuis le recensement de 1968, après une période caractérisée par une grande difficulté à estimer les flux d'immigration liés à la décolonisation. Ensuite, son importance. Enfin et surtout, le fait que les soldes migratoires annuels évalués pendant la période intercensitaire 1990-1999 sont d'une fiabilité sans commune mesure avec les précédentes périodes intercensitaires en raison d'une meilleure connaissance des flux d'immigration faisant l'objet d'un suivi statistique. Nous ne sommes plus dans les années 1980 où l'INSEE, faute de moyens d'évaluation, affichait dans plusieurs publications annuelles un solde migratoire nul, appliquant en quelque sorte statistiquement la décision gouvernementale de fermer les frontières.

dénombrés. Pour cela prenons le chiffre de population moyenne de 1998 publié par l'INSEE¹⁶, soit 58 852 621 habitants. La connaissance du solde définitif d'accroissement total publié, soit 249 075 pour l'année 1998, permet d'évaluer la population attendue pour le 8 mars dans l'hypothèse où l'accroissement du 1^{er} janvier au 7 mars 1999 à minuit serait de la même intensité que le flux moyen de l'année 1998. Appliquant alors un coefficient *prorata temporis*, il en résulte que le recensement aurait dû dénombrer 59 023 514 habitants, soit 505 119 de plus que le chiffre définitif du recensement. Cette méthode confirme un sous-enregistrement compte tenu d'un solde migratoire apparent d'un niveau illogique avec le solde migratoire évalué sur des fondements assez fiables.

À première vue, ce chiffre de 505 119, soit 0,9% de la population de la France métropolitaine, peut paraître faible en proportion de la population totale. Mais il est important si l'on réalise qu'il correspond à l'oubli au recensement d'une agglomération plus grande que Strasbourg ou Grenoble. Qualitativement, il est fort élevé, puisqu'il exprime une méconnaissance des flux migratoires internationaux réels. Ce taux de 0,9% s'applique-t-il uniformément dans chaque région ?

Suivant la même méthode permettant de calculer la population métropolitaine évaluée au 8 mars 1999 et la population dénombrée (apparente) à la même date, il ressort que dix-neuf régions seraient sous-dénombrées et seulement trois, pour des chiffres plus modestes, surdénombrées (Midi-Pyrénées, Lorraine et Pays de la Loire). À l'échelon régional, les trois écarts les plus importants minorent de 204 020 la population évaluée de l'Île-de-France, comme si on avait omis trois agglomérations de la taille de Meaux, de 83 759 celle de Rhône-Alpes, et de 52 740 celle de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Quant à l'écart relatif rapporté à la population, il s'établit à 1,9% pour la région capitale et 1,5% pour Rhône-Alpes. Ces écarts signifient que la région capitale représente 40,4% de l'ajustement national, alors que la proportion de sa population dans l'hexagone est de 18,7%. Rhône-Alpes représente 16,6% de l'ajustement (et 9,6% de la population métropolitaine) et Provence-Alpes-Côte d'Azur 10,4% (et 7,7%). Ces trois régions expliquent à elles seules 67,4% de l'ajustement. Sans avoir la possibilité d'établir une corrélation, on peut constater que ces trois régions comptent des proportions d'étrangers relativement élevées. La proportion de population de nationalité étrangère de l'Île-de-France est de 11,9%, dont 8,0% pour les étrangers non originaires de l'Union européenne et 3,9% pour les Européens. La Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes se classent quatrième et cinquième pour la proportion totale d'étrangers ou pour la proportion d'étrangers hors de l'Union européenne.

Suivant la même méthode, l'analyse départementale présente 71 départements sous-dénombrés et 25 surdénombrés. Concernant les départements surdénombrés, les écarts ne dépassent 5 000 qu'en Haute-Corse¹⁷ (+5 961) et en Loire-Atlantique (+11 170), et n'égale ou ne dépassent 1% que dans ces deux départements et dans le Lot.¹⁸ Les plus importants sous-dénombrements sont supérieurs à 10 000 dans 17 départements, entre 10 904 pour l'Isère et 39 996 pour les Yvelines (soit l'équivalent d'une sous-préfecture comme Saint-Germain-en-Laye). La proportion de sous-dénombrement des départements va bien au-delà des pourcentages des régions ou de la France (0,9%). En effet, elle atteint 3,1% en Seine-et-Marne, 3,0% en Yvelines, 2,9% en Essonne ou en Haute-Savoie. De tels pourcentages confirment les inquiétudes précédentes sur les résultats du recensement de 1999. Une des grandes questions posées par ce recensement tient à l'inégalité géographique des erreurs évaluables, ce qui pénalise la connaissance, en particulier pour la région capitale.

¹⁶ INSEE *Résultats*, 738-739, avril 2001.

¹⁷ Mais la Corse-du-Sud apparaît sous-dénombrée de 8636 habitants, soit 7,3% !

¹⁸ Cf. Tableau 1 : Les écarts de population entre le recensement de 1999 et l'évaluation selon les départements.

LES ÉCARTS DE POPULATION ENTRE L'ÉVALUATION ET LE RECENSEMENT DE 1999
SELON LES DÉPARTEMENTS

Rang	Département	Population RGP 1999 dénombrée	Population évaluée 08-mars-99	différence = évaluée moins RGP 1999	différence/ RGP 1999 %	Proportion de l'écart national
1	Yvelines	1 354 304	1 394 300	-39 996	-3,0%	7,9%
2	Seine-et-Marne	1 193 767	1 230 185	-36 418	-3,1%	7,2%
3	Essonne	1 134 238	1 166 722	-32 484	-2,9%	6,4%
4	Val-d'Oise	1 105 464	1 135 737	-30 273	-2,7%	6,0%
5	Alpes-Maritimes	1 011 326	1 036 302	-24 976	-2,5%	4,9%
6	Val-de-Marne	1 227 250	1 249 432	-22 182	-1,8%	4,4%
7	Seine-Saint-Denis	1 382 861	1 404 887	-22 026	-1,6%	4,4%
8	Paris	2 125 246	2 144 328	-19 082	-0,9%	3,8%
9	Rhône	1 578 869	1 597 624	-18 755	-1,2%	3,7%
10	Haute-Savoie	631 679	650 135	-18 456	-2,9%	3,7%
11	Hérault	896 441	914 582	-18 141	-2,0%	3,6%
12	Loire	728 524	744 494	-15 970	-2,2%	3,2%
13	Gironde	1 287 334	1 302 331	-14 997	-1,2%	3,0%
14	Nord	2 555 020	2 569 098	-14 078	-0,6%	2,8%
15	Oise	766 441	780 240	-13 799	-1,8%	2,7%
16	Var	898 441	912 026	-13 585	-1,5%	2,7%
17	Isère	1 094 006	1 104 910	-10 904	-1,0%	2,2%
18	Ain	515 270	525 239	-9 969	-1,9%	2,0%
19	Loiret	618 126	627 026	-8 900	-1,4%	1,8%
20	Corse du Sud	118 593	127 229	-8 636	-7,3%	1,7%
21	Côte d'Or	506 755	515 330	-8 575	-1,7%	1,7%
22	Savoie	373 258	381 422	-8 164	-2,2%	1,6%
23	Pyrénées-Atlantiques	600 018	607 603	-7 585	-1,3%	1,5%
24	Eure-et-Loir	407 665	415 040	-7 375	-1,8%	1,5%
25	Ille-et-Vilaine	867 533	874 728	-7 195	-0,8%	1,4%
26	Eure	541 054	548 078	-7 024	-1,3%	1,4%
27	Manche	481 471	488 457	-6 986	-1,5%	1,4%
28	Vaucluse	499 685	505 284	-5 599	-1,1%	1,1%
29	Cher	314 428	319 837	-5 409	-1,7%	1,1%
30	Haut-Rhin	708 025	713 311	-5 286	-0,7%	1,0%
31	Alpes-de-Haute-Provence	139 561	143 996	-4 435	-3,2%	0,9%
32	Marne	565 229	569 602	-4 373	-0,8%	0,9%
33	Gard	623 125	627 468	-4 343	-0,7%	0,9%
34	Morbihan	643 873	648 206	-4 333	-0,7%	0,9%
35	Indre-et-Loire	554 003	558 012	-4 009	-0,7%	0,8%
36	Seine-Maritime	1 239 138	1 242 715	-3 577	-0,3%	0,7%
37	Dordogne	388 293	391 517	-3 224	-0,8%	0,6%
38	Hautes-Alpes	121 419	124 558	-3 139	-2,6%	0,6%
39	Jura	250 857	253 851	-2 994	-1,2%	0,6%
40	Deux-Sèvres	344 392	347 333	-2 941	-0,9%	0,6%
41	Yonne	333 221	336 119	-2 898	-0,9%	0,6%
42	Aude	309 770	312 430	-2 660	-0,9%	0,5%

LES ÉCARTS DE POPULATION SELON LES DÉPARTEMENTS (SUITE)

Rang	Département	Population RGP 1999 dénombrée	Population évaluée 08-mars-99	différence = évaluée moins RGP 1999	différence/ RGP 1999 %	Proportion de l'écart national
43	Ardèche	286 023	288 497	-2 474	-0,9%	0,5%
44	Aisne	535 489	537 950	-2 461	-0,5%	0,5%
45	Allier	344 721	347 179	-2 458	-0,7%	0,5%
46	Vosges	380 952	383 314	-2 362	-0,6%	0,5%
47	Charente-Maritime	557 024	559 343	-2 319	-0,4%	0,5%
48	Puy-de-Dôme	604 266	606 451	-2 185	-0,4%	0,4%
49	Vendée	539 664	541 735	-2 071	-0,4%	0,4%
50	Haute-Vienne	353 893	355 949	-2 056	-0,6%	0,4%
51	Corrèze	232 576	234 569	-1 993	-0,9%	0,4%
52	Saône et Loire	544 893	546 742	-1 849	-0,3%	0,4%
53	Loir-et-Cher	314 968	316 602	-1 634	-0,5%	0,3%
54	Nièvre	225 198	226 787	-1 589	-0,7%	0,3%
55	Hauts-de-Seine	1 428 881	1 430 441	-1 560	-0,1%	0,3%
56	Pas-de-Calais	1 441 568	1 443 078	-1 510	-0,1%	0,3%
57	Haute-Marne	194 873	196 358	-1 485	-0,8%	0,3%
58	Somme	555 551	556 949	-1 398	-0,3%	0,3%
59	Cantal	150 778	152 057	-1 279	-0,8%	0,3%
60	Aube	292 131	293 273	-1 142	-0,4%	0,2%
61	Maine-et-Loire	732 942	733 995	-1 053	-0,1%	0,2%
62	Bouches-du-Rhône	1 835 719	1 836 724	-1 005	-0,1%	0,2%
63	Haute-Saône	229 732	230 668	-936	-0,4%	0,2%
64	Tarn-et-Garonne	206 034	206 937	-903	-0,4%	0,2%
65	Territoire de Belfort	137 408	138 247	-839	-0,6%	0,2%
66	Mayenne	285 338	286 155	-817	-0,3%	0,2%
67	Orne	292 337	292 963	-626	-0,2%	0,1%
68	Aveyron	263 808	264 379	-571	-0,2%	0,1%
69	Indre	231 139	231 700	-561	-0,2%	0,1%
70	Ariège	137 205	137 740	-535	-0,4%	0,1%
71	Tarn	343 402	343 599	-197	-0,1%	0,0%
72	Haute-Loire	209 113	209 111	2	0,0%	0,0%
73	Creuse	124 470	124 465	5	0,0%	0,0%
74	Lozère	73 509	73 442	67	0,1%	0,0%
75	Calvados	648 385	648 311	74	0,0%	0,0%
76	Charente	339 628	339 546	82	0,0%	0,0%
77	Hautes-Pyrénées	222 368	222 281	87	0,0%	0,0%
78	Haute-Garonne	1 046 338	1 046 206	132	0,0%	0,0%
79	Meuse	192 198	191 896	302	0,2%	-0,1%
80	Finistère	852 418	852 032	386	0,0%	-0,1%
81	Côtes d'Armor	542 373	541 927	446	0,1%	-0,1%
82	Bas-Rhin	1 026 120	1 025 548	572	0,1%	-0,1%
83	Gers	172 335	171 484	851	0,5%	-0,2%
84	Drôme	437 778	436 845	933	0,2%	-0,2%
85	Doubs	499 062	497 699	1 363	0,3%	-0,3%
86	Pyrénées-Orientales	392 803	391 422	1 381	0,4%	-0,3%

LES ÉCARTS DE POPULATION SELON LES DÉPARTEMENTS (SUITE)

Rang	Département	Population RGP 1999 dénombrée	Population évaluée 08-mars-99	différence = évaluée moins RGP 1999	différence/RGP 1999 %	Proportion de l'écart national
87	Lot-et-Garonne	305 380	303 977	1 403	0,5%	-0,3%
88	Sarthe	529 851	528 326	1 525	0,3%	-0,3%
89	Meurthe-et-Moselle	713 779	712 214	1 565	0,2%	-0,3%
90	Vienne	399 024	396 998	2 026	0,5%	-0,4%
91	Ardennes	290 130	287 980	2 150	0,7%	-0,4%
92	Lot	160 197	158 035	2 162	1,3%	-0,4%
93	Landes	327 334	324 647	2 687	0,8%	-0,5%
94	Moselle	1 023 447	1 018 884	4 563	0,4%	-0,9%
95	Haute-Corse	141 603	135 642	5 961	4,2%	-1,2%
96	Loire-Atlantique	1 134 266	1 122 496	11 770	1,0%	-2,3%
TOTAL MÉTROPOLE		58 518 395	59 023 514	-505 119	-0,9%	100,0%

© Gérard-François Dumont - d'après les chiffres INSEE, dont IR 638-639 France métropolitaine

La croissance supérieure de l'Ile-de-France ?

À la lecture des résultats officiels intercensitaires 1990-1999, les commentaires insistant sur la croissance moindre de l'Ile-de-France (+0,30% annuel) par rapport à celle de la France métropolitaine (+0,37%) n'ont pas manqué. Ils ont conclu à une inversion, dans les années 1990, de la tendance à la surconcentration parisienne des années 1980, lorsque, pendant la période intercensitaire 1982-1990, le taux de variation annuelle de la région capitale était supérieur à la moyenne de la France métropolitaine (0,71% contre 0,51%). Mais quelle est la véracité d'un tel commentaire, alors que l'ajustement de l'Ile-de-France opéré par l'INSEE entre la population dénombrée et la population évaluée est le plus élevé des vingt-deux régions métropolitaines en chiffres absolus (-204 020) et en pourcentage (-1,9%), et qu'il représente 40,4% de l'ajustement total de toute la France ? Le niveau du solde migratoire apparent de la région capitale doit donc être soumis à examen.

Pour l'Ile-de-France, le dénombrement du recensement de 1999 laisse apparaître un solde migratoire apparent de -494 257 entre 1990 et 1999, soit un taux apparent de variation moyenne annuelle due au solde migratoire de -0,51 pour cent habitants. Or, dans l'hypothèse dont nous avons démontré le caractère plausible, où l'ajustement mesure un sous-dénombrement, le solde migratoire négatif est ramené de -494257 habitants à -290 237 (494 257 moins 204 020) et le taux annuel moyen d'accroissement migratoire de -0,51% à -0,30% pour cent habitants. Dans ce cas, le taux moyen de variation annuelle 1990-1999 de la région capitale est alors de +0,51% (+0,81% de taux d'accroissement naturel, sans changement, moins 0,30%). La croissance démographique de l'Ile-de-France aurait donc été supérieure à la moyenne nationale, que l'on considère cette dernière dans les données officielles (+0,37%), ou dans les données éventuellement rectifiées du sous-dénombrement.¹⁹

Il en résulte que la proportion de la population de l'Ile-de-France dans celle de la France métropolitaine n'a pas, comme l'indiquent les chiffres officiels, légèrement diminué de 1990 à 1999, mais augmenté.

À la connaissance imparfaite des effectifs de population, il faut ajouter la mauvaise appréhension par les élus locaux des effectifs démographiques des territoires dont ils assument l'administration.

¹⁹ Cf. Tableau 2.

UNE CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE SUPÉRIEURE EN ÎLE-DE-FRANCE ?

Ile-de-France	Montant apparent	Montant évalué	Ecart
Période intercensitaire	1990-1999	1990-1999	
Variation absolue (en nombre d'habitants)			
Solde naturel 1990-1999	758 714	758 714	0
Solde migratoire apparent	-494 257	-290 237	204 020
Variation absolue	264 457	468 477	204 020
Variation relative (moyenne annuelle pour cent habitants)			
Taux d'accroissement naturel	0,81	0,81	0,00
Taux d'accroissement migratoire	-0,51	-0,30	0,21
Taux de variation	0,30	0,51	0,21

Ile-de-France	Population apparente	Population évaluée	Ecart
Population au 8 mars 1999	10 952 011	11 156 031	204 020

© Gérard-François Dumont - Chiffres INSEE ou calculés d'après INSEE.

Une méconnaissance institutionnalisée

Cette méconnaissance est volontairement entretenue par la législation qui incite les élus locaux et leurs collaborateurs à ne s'intéresser qu'à un chiffre administratif, celui de la population légale²⁰, qui ne dépend pas seulement des évolutions démographiques puisque sa définition varie selon les recensements. Par exemple, les étudiants ont été intégrés différemment dans ce chiffre lors du recensement de 1990 et lors de celui de 1999, la différence entre étudiants résidents en cités universitaires et étudiants ayant une chambre en ville ayant été (à juste titre) supprimée. Ainsi une commune peut-elle enregistrer une augmentation de sa population légale en raison d'une nouvelle définition et connaître réellement une baisse de sa population (sans doubles comptes).

Or le chiffre de la population légale est celui sur lequel s'assoient de nombreuses décisions financières et administratives : la dotation globale de fonctionnement, les indemnités de maire... Mais il n'est d'aucun usage pour la connaissance démographique dans la mesure où il ne peut offrir de données sérielles cohérentes sur une période donnée. Par exemple, le maire de Guéret s'intéresse à juste titre à sa population légale, 15 718 au recensement de 1990 et 15 286 à celui de 1999, alors que le démographe s'intéresse à deux chiffres comparables, ceux de la population sans doubles comptes, 14 706 en 1990 et 14 123 en 1999. De même, le maire de Saint-Germain-en-Laye se soucie du chiffre de 40 162 en 1999, celui qui va fonder ses dotations versées par l'État, et guère à celui qui intéresse la démographie, 38 423.

Il résulte de ce qui précède un savoir relatif sur les effectifs de population, dont le risque d'imperfection augmente lorsque les aires des territoires considérés se réduisent. Hors l'aménagement et le développement du territoire ne peuvent se fonder objectivement que sur une connaissance détaillée des espaces. Ils nécessitent en outre d'approcher les dynamiques, les flux. Le questionnement sur la qualité du mouvement naturel a peu soulevé d'interrogations pendant longtemps. Mais il semble en aller différemment à l'examen des résultats des dernières années.

²⁰ Souvent, à tort, intitulée population « totale ».

2 Une connaissance moins fine des flux du mouvement naturel ?

En France, les flux de naissances, de décès et donc du mouvement naturel donnent lieu à la publication de chiffres provisoires de l'année n chaque début février de l'année $n+1$. L'attention des médias porte presque exclusivement sur ces données provisoires, et sur les différences constatées par rapport à l'année précédente, omettant presque systématiquement de replacer les données dans la longue durée, alors que la science de la population se caractérise par d'importants effets d'inertie. Les données définitives publiées, selon les cas, plusieurs mois ou quelques années après, sont peu commentées. Or, la façon de présenter comme certains des chiffres provisoires interroge davantage que dans le passé dans la mesure où les écarts dans les naissances et les décès semblent s'accroître. En outre, ces derniers, additionnés, donnent lieu à des marges de différences plus importantes pour le solde naturel.

Les naissances

Les commentaires sur le nombre de naissances en France en 2001 ont recouru à des superlatifs, à l'image du journal *Le Monde* n'hésitant pas à titrer, en première page, « le baby-boom français »²¹. Une telle expression pourrait se justifier si l'augmentation des naissances avait été importante. Or elle n'avait été, entre 1999 et 2000, que de 4% et elle n'a donné lieu à aucune nouvelle augmentation significative et certaine entre 2000 et 2001. En effet, le nombre provisoire des naissances de l'année 2001 (774 800) est seulement équivalent au chiffre définitif de 2000 (774 782). Or, la rigueur scientifique impose normalement de comparer un chiffre provisoire à un chiffre provisoire et non un chiffre provisoire à un chiffre définitif. Si l'écart provisoire définitif était le même en 2001 qu'en 2000, l'année 2001 se traduirait par une baisse des naissances par rapport à 2000, supérieure à l'effet année bissextile (environ 2 100 naissances), donc par un repli par rapport à 2000²². Pas de quoi justifier les « cocoricos » des médias de février 2002 : « Les Français en grande forme » selon *La Vie* (14 février), « La France en plein baby-boom » selon *L'Expansion* (février 2002)²³. De tels propos, dans la mesure où ils se fondent non sur la situation objective de la France, mais plutôt sur la situation relative de la France connaissant un vieillissement moins intense que ses partenaires européens, peuvent être considérés comme relevant d'une nouvelle forme de chauvinisme, le chauvinisme démographique, sachant que la fécondité des autres pays d'Europe est inférieure à celle de la France, elle-même inférieure au seuil de remplacement des générations.

Or aucun élément objectif ne permet d'affirmer que le chiffre provisoire de 2001 est plus fiable que le chiffre provisoire de 2000. Celui-ci, qui était de 778 900, puis avait été porté à 780 300 par l'INSEE dans les Bulletins mensuels de statistique de l'année 2001, s'est trouvé définitivement abaissé à 774 782, soit 4 118 ou 0,5% en moins par rapport au chiffre provisoire. Il faut d'ailleurs savoir gré à l'INSEE d'avoir précisé à ses lecteurs l'existence de « différences significatives »²⁴ dans certaines communes entre les données de l'enquête villes et les données définitives de l'Etat civil depuis la nouvelle chaîne d'alimentation du répertoire des personnes physiques. Tout cela invite à une certaine prudence. L'examen des écarts entre chiffres provisoire et définitif des naissances sur 4 ans conduit à observer que le sens de l'écart n'apparaît pas répondre à une règle régulière, puisqu'il est tantôt positif, tantôt négatif. Il en résulte des difficultés à commenter le sens de l'évolution à partir du chiffre provisoire lorsque les écarts entre deux années, à l'exemple de 2000 et 2001, sont faibles.

²¹ 7 février 2002. La formulation a ensuite fait l'objet d'un bémol, devenant « mini-baby-boom » dans *Le Monde*, 10 mars 2002, p. 14.

²² Cf. Tableau 2 : Les chiffres provisoires et définitifs des naissances, décès et mariages.

²³ Le titre du quotidien *Les Échos* dressant l'audit de la France apparaît plus objectif : « Le "micro baby-boom" national détonne dans le paysage européen », vendredi 15 et samedi 16 mars 2002, p. 30.

²⁴ *Bulletin mensuel de statistique*, n° 10-2001.

Les décès

L'observation ci-dessus sur l'irrégularité du sens des écarts de naissances ne semble pas valoir pour les décès, tout du moins pour la période 1997-2000. L'analyse des écarts entre les chiffres provisoires et définitifs des décès sont toujours négatifs pour les années 1997-2000, le maximum apparaissant en 1998 avec 6 395 décès de moins que le chiffre initial. Les estimations initiales apparaissent donc pour les années considérées systématiquement surévaluées.

Néanmoins, les enquêtes que nous avons pu conduire laissent à penser que l'année 2001 pourrait connaître une situation inverse avec un chiffre définitif de décès supérieur au nombre provisoire de 528 000 publié début février 2002. Ces enquêtes se sont trouvées confirmées dès le *Bulletin mensuel de statistique* 2-2002 qui indique un nombre de décès de 530 200, supérieur de 2 200 au chiffre provisoire.

NAISSANCES, DÉCÈS ET MARIAGES : CHIFFRES PROVISOIRES ET DÉFINITIFS

Année	Naissances				
	1997	1998	1999	2000	2001
Février n+1	725 000	740 300	744 100	778 900	774 800
Février n+2	726 300	740 500	744 100	774 782	
Février n+3	726 768	738 080	744 791		
Dernier chiffre moins initial	1 768	-2 220	691	-4 118	
Ecart (en %)	0,2%	-0,3%	0,1%	-0,5%	

Année	Décès				
	1997	1998	1999	2000	2001
Février n+1	534 000	540 400	541 600	538 300	528 000
Février n+2	531 000	540 400	541 600	536 300	
Février n+3	530 319	534 005	537 661		
Dernier chiffre moins initial	-3 681	-6 395	-3 939	-2 000	
Ecart (en %)	-0,7%	-1,2%	-0,7%	-0,4%	

Année	Solde naturel				
	1997	1998	1999	2000	2001
Février n+1	191 000	199 900	202 500	240 600	246 800
Février n+2	195 300	200 100	202 500	238 482	
Février n+3	196 449	204 075	207 130		
Dernier chiffre moins initial	5 449	4 175	4 630	-2 118	
Ecart (en %)	2,9%	2,1%	2,3%	-0,9%	

Année	Mariages				
	1997	1998	1999	2000	2001
Février n+1	284 500	282 100	285 400	304 300	303 500
Février n+2	284 300	282 100	286 191	305 000	
Février n+3	283 984	271 361	286 191		
Dernier chiffre moins initial	-516	-10 739	791	700	
Ecart (en %)	-0,2%	-3,8%	0,3%	0,2%	

En gras, les chiffres définitifs.

© Gérard-François Dumont, Chiffres INSEE BMS, France métropolitaine.

Pour les décès, le pourcentage d'écart 1997-2000 est en moyenne plus élevé que pour les naissances, le maximum étant atteint en 1998 avec 1,2%. Là encore, la marge d'erreur paraît en pourcentage assez faible, mais peut conduire, compte tenu de la tendance à présenter les différences conjoncturelles sans les mettre en perspective, à des commentaires discutables. En outre, l'addition des deux marges d'erreur, des naissances et des décès, donne des proportions d'écarts plus importantes pour le solde naturel.

Le solde naturel et les mariages

L'analyse des écarts entre le solde naturel provisoire et le solde définitif donne des résultats contrastés. De 1997 à 1999, le solde naturel définitif se révèle plus élevé que le solde initial. En revanche, une situation inverse semble se dessiner pour 2001 et sans doute pour 2002. Quant à l'intensité de ces écarts, elle est parfois élevée, approchant 3% en 1997 et dépassant 2% en 1998 et 1999.

Néanmoins, l'écart le plus important pour la période concerne un troisième événement démographique, les mariages en 1998 avec un chiffre définitif en 1998 inférieur de 10 739 au chiffre provisoire, soit un écart de -3,8%.

Ces différentes données nationales sont préoccupantes dans la mesure où jusqu'à présent, les données de l'Etat civil étaient considérées comme parfaitement fiables. Or l'importance des écarts absolus relevés, le caractère aléatoire du sens des écarts, et le niveau de proportion des écarts interrogent, d'autant plus qu'ils signifient des écarts sans doute plus considérables si l'on se situe à des échelons infranationaux.

À l'insuffisante connaissance des flux migratoires en France, mise en évidence chaque année dans les rapports du Conseil de l'Europe et d'Eurostat, où l'on constate que la France reste muette dans de nombreux tableaux concernant les flux migratoires²⁵, s'ajoutent des dénombrements discutables et un mouvement naturel dont la connaissance semble se détériorer, tandis que les délais entre événements domiciliés et enregistrés demeurent relativement longs.

3. Un système d'information à déployer

Ainsi, la prospective territoriale, implicitement exigée par l'application des lois, se fonde sur des données de départ guère satisfaisantes. D'une part, la connaissance de l'état des populations semble, tout particulièrement insuffisante dans les départements comptant les taux d'urbanisation les plus élevés. La fiabilité des données est considérablement amoindrie par le fait que les migrations sont traitées en tant que solde, sans aucun suivi systématique des flux d'immigration et d'émigration internes, comme cela est possible dans les pays disposant de registres de population ou ayant organisé administrativement un système de déclaration de domicile, et sans aucun suivi systématique de l'ensemble des flux légaux internationaux.

D'autre part, la connaissance des dynamiques en cours sur lesquelles fonder les travaux de planification et de prospective est limitée. Compte tenu des logiques administratives, les communes semblaient jusqu'à présent connaître parfaitement les actes d'état civil enregistrés par leurs services. Or les différences entre les chiffres provisoires et définitifs laissent planer un doute sur cette connaissance. En outre, l'expérience de terrain prouve que les communes disposent rarement de données sérielles sur la dynamique de leur mouvement naturel, car beaucoup ne possèdent pas de tableaux de bord des événements démographiques domiciliés. Et le système français d'information statistique n'invite pas à la tenue de tels tableaux de bord,

²⁵ Parmi les quinze pays actuellement membres de l'Union européenne, seul le Portugal est aussi muet que la France dans les rapports du Conseil de l'Europe.

pourtant indispensables pour éclairer les collectivités locales sur les choix à faire en politique d'aménagement du territoire et de développement.

On peut se demander si la France n'a pas mis la charrue avant les bœufs. Avant de multiplier les procédures de planification que sont les schémas et les divers plans rendus obligatoires dans les lois, sans doute aurait-il d'abord fallu améliorer nos systèmes d'information statistique. Or non seulement ce n'est pas le cas, mais bien au contraire, une détérioration relative se constate. L'instauration du recensement rénové, décidée par la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002, signifie que dans les grandes communes, le mouvement migratoire sera estimé à partir d'un échantillon annuel de 8%. Il est difficile d'imaginer qu'avec la moindre mixité des quartiers et la mobilité très typée des populations, un tel échantillon puisse donner des indications fiables au niveau géographique de base de la prospective territoriale, c'est-à-dire le quartier. Contrairement à son intitulé, la loi risque donc de s'éloigner de la proximité statistique. Certes le retour au recensement quinquennal, appelé de nos vœux²⁶, pour les communes les moins peuplées est salutaire, mais des risques de biais existent compte tenu du caractère désormais fragmenté des opérations de recensement.

Un autre élément prouvant l'insuffisance du système statistique par rapport aux besoins résulte des dates fixées par la loi. Cette dernière organise en 2003 une négociation d'étape des contrats de plan État-région 2000-2006. Or cette négociation va s'effectuer, avec comme seules données infranationales du mouvement démographique total, les chiffres de la période intercensitaire 1990-1999. En 2005, s'élaboreront les prochains contrats de plans. Il est à craindre que, pour l'essentiel, on ne dispose que de données démographiques régionales, incluant des soldes migratoires apparents, s'arrêtant à 1999.

La science de la population semble disposer de nombreuses sources, ce qui peut conduire dans un premier temps le chercheur ou le citoyen éclairé à un sentiment de satisfaction. Néanmoins, une comparaison des sources démographiques avec celles disponibles pour la science économique infirme ce sentiment.

En effet, en démographie, les délais entre l'élaboration des sources et leur libre disposition sous forme de dépouillements détaillés apparaissent notoirement plus longs. Alors que les taux d'inflation, de chômage et du commerce extérieur sont disponibles dans un délai ne dépassant pas un mois de la date de la fin de l'observation, les taux de natalité ou de mortalité des territoires français ne sont connus qu'après des délais souvent supérieurs à une année. Quant aux résultats des recensements, ils s'étalent sur plusieurs années et leur parution donne parfois l'impression de faire de la démographie « historique » dans la mesure où certains se rapportent à des années largement écoulées. Quant à la connaissance du mouvement migratoire national, régional ou départemental, il demeure d'une grande insuffisance, ce qui est regrettable dans une période où les flux migratoires modifient souvent plus rapidement les identités démographiques des territoires que le mouvement naturel s'inscrivant dans des logiques mieux prévisibles et représentant des variations annuelles relativement plus faibles²⁷.

En définitive, les acteurs de l'aménagement du territoire, dont le nombre s'est multiplié depuis la décentralisation, prennent des décisions se nourrissant de données démographiques

²⁶ Dumont, Gérard-François, *Les spécificités démographiques des régions et l'aménagement du territoire*, Paris, Éditions des Journaux officiels, 1996.

²⁷ Par exemple, pour la période 1990-1999, les écarts départementaux de variation absolue sont plus élevés pour les flux migratoires que pour le mouvement naturel, avec un solde migratoire de 83 364 en Hérault et de -133 188 pour Paris et un solde naturel maximum de 127 032 pour le Nord et de -12 960 pour la Dordogne. Les résultats en taux sont semblables avec un éventail également plus large du mouvement migratoire que du mouvement naturel. Le taux migratoire le plus élevé, 1,10% pour l'Hérault, s'oppose au taux le plus faible, -1,00% pour la Seine-Saint-Denis, tandis que le taux naturel le plus élevé est de 1,02% en Seine-Saint-Denis et le plus faible de -0,78% en Creuse.

dont l'insuffisance est pénalisante et le manque de fraîcheur²⁸ incontestable. Pour que les politiques d'aménagement et de développement du territoire soient davantage appropriées aux réalités, il est impératif d'améliorer le système d'information sur la population de la France.

²⁸ Autre exemple, les décès domiciliés par département de l'année 1999, permettant de calculer les soldes naturels de l'année considérée, ont été publiés dans le Bulletin mensuel de Statistiques de janvier 2002.