

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

PAUL MEURIOT

Du critérium adopté pour la définition de la population urbaine

Journal de la société statistique de Paris, tome 55 (1914), p. 418-430

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1914__55_418_0

© Société de statistique de Paris, 1914, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

II

DU CRITÉRIUM ADOPTÉ POUR LA DÉFINITION DE LA POPULATION URBAINE

Il n'est rien de plus commun que l'usage des termes de population urbaine et population rurale, des villes et des campagnes. Mais que signifient exactement ces termes si familiers? c'est ce que nous voudrions une fois de plus nous demander. Déjà, nous avons abordé cette question dans notre ouvrage sur les *Agglomérations urbaines*; plus d'une fois nous y sommes revenu ici même. Nous ne croyons pas cependant inutile d'y insister une fois de plus, à tâche pour nous de serrer de plus près le problème. Nous verrons donc d'abord comment nous avons été amenés en France à choisir un critérium pour la définition de la population urbaine et lequel nous avons choisi. En second lieu, nous aurons à montrer de quelle façon procèdent à ce sujet les États étrangers et enfin nous terminerons par un examen critique des définitions adoptées.

I

DU CRITÉRIUM ADOPTÉ EN FRANCE

Jusqu'aux temps modernes, la définition du terme de ville était quelque chose de fort simple; elle résultait en effet de la situation même des villes qui, en droit et en fait, se distinguait nettement de celle des campagnes ou, comme on disait, du plat pays. Cette distinction reposait sur leur condition toute spéciale *in jure et in re*. En effet, les villes pouvaient être le prolongement de la cité romaine devenue impé-

riale avec ses podestats comme en Italie ; elles pouvaient avoir été constituées par les communes et villes de bourgeoisie, comme était en France et aux Pays-Bas, ou des bourgs privilégiés ou des républiques municipales comme en Angleterre et en Allemagne ; elles étaient encore des villes à *fueros* et des *poblaciones* de fondation militaire comme en Espagne. Mais quelle qu'en fut l'origine ou le développement, tous ces groupes de population avaient un caractère commun : ils avaient des privilèges particuliers ou, si l'on veut, une autonomie administrative, judiciaire, financière, etc., garantie par une véritable constitution, la charte. La population de ces communes formait ainsi un groupement distinct du reste de la population, qui demeurait plus ou moins soumis aux diverses suzerainetés féodales. Mais avec la Révolution française et les réformes politiques de la première partie du dix-neuvième siècle, la situation privilégiée disparaît et la condition politique et sociale devient la même pour toute la population d'un État. Sans doute — et nous le verrons — les villes peuvent conserver encore une situation administrative à part ; elles peuvent avoir, — comme c'est le cas chez nous, — certaines lois spéciales en matière financière par exemple, mais ce ne sont plus là des privilèges et cela ne change rien à leur situation politique. Le droit public et privé est le même pour tous. Ainsi, s'est évanouie la longue différence qui, dans le domaine du droit et de la législation, séparait la population des villes de celle des campagnes.

L'autre caractère distinctif des villes qui les séparait en fait du reste du pays était leurs murailles. Communes, villes privilégiées, bourgs, poblaciones, etc., étaient synonymes de place forte, quelle que fût son étendue. Il n'est pas de charte de commune chez nous qui n'oblige les bourgeois à entretenir leurs murailles, et les murs de la ville caractérisent sa souveraineté, comme le donjon celle du seigneur. Raser les murs de la ville était la marque de sa déchéance. Aussi le terme de ville et celui de ville fortifiée étaient-ils synonymes : l'un était la définition de l'autre. Cela explique pourquoi dans les travaux statistiques du dix-huitième siècle, par exemple, il n'y a point de définition du mot ville : elle n'est donnée ni dans les mémoires des intendants, ni dans Vauban, sous Louis XIV ; plus tard, nous ne la trouvons pas plus dans les ouvrages de Saugrain, de Mohean, de Messance, de Necker, de des Pommelles, etc. Le dictionnaire d'Expilly est également muet sur la question. L'*Encyclopédie* à l'article « ville » donne une définition de ce terme ; elle est, bien entendu, déduite de l'habitude, et la ville est caractérisée par son enceinte. Même explication et dans les mêmes termes dans l'*Anti-Encyclopédie*, c'est-à-dire le Dictionnaire de Trévoux ; mais, bien que cet ouvrage ne consacre que quelques lignes à l'article, il ajoute cependant : « Il est assez difficile de donner une bonne définition du mot ville à cause que l'usage a toujours conservé le nom du bourg et de villages à certains lieux qui sont pourtant de véritables villes. » C'est là un aveu intéressant et qui nous montre bien que la possession de l'enceinte fortifiée devenait insuffisante à caractériser la population urbaine. Par le développement même de cette population, par la création de nouvelles villes, l'inexactitude de la définition historique se faisait sentir et le besoin d'une définition statistique s'imposait désormais. Il fallut, en somme, un demi-siècle pour y arriver chez nous.

A la fin de l'ancienne monarchie, l'édit qui établit les assemblées provinciales, (février 1787) et celui qui ordonne la convocation des États généraux (décembre 1788) se servent bien des termes de villes et campagnes, mais sans en donner une délimitation statistique. Quand l'Assemblée nationale fut sur le point de procéder

à la nouvelle division territoriale du royaume, elle ordonna l'établissement de la population. Dans la publication qui en fut faite, on distingue les villes et bourgs d'une part, de l'autre les villages et campagnes. Mais cette fois encore, sans aucune indication statistique à la base de cette distinction. Elle était donc purement empirique. Il en était de même de cette locution : ville, bourg, paroisse et communauté, qui revient constamment dans le langage parlementaire et dans les documents législatifs du temps. L'Assemblée Constituante avait cependant donné des droits égaux à la foule des trop nombreuses communes qu'elle avait créées et à qui la Convention seulement par le décret du 31 octobre 1793 (10 brumaire an II) donne le nom uniforme de commune. A deux reprises dans les Constitutions de 1791 et de 1795, on distingue pour le nombre des journées de travail, base du droit électoral, les villes et les campagnes, et parmi les villes, celles de plus et de moins de 6.000 âmes. Puis plus tard la Constitution de l'an X distingue aussi, pour le mode d'élection des juges de paix, les villes de plus de 5.000 habitants du reste de la population. Mais il n'est pas question dans tout cela de la détermination même du terme de ville. Or, cette définition allait devenir d'autant plus nécessaire que, avec le temps, les enceintes fortifiées, signe distinctif des villes, devaient disparaître presque partout et que des localités nouvelles se développaient et méritaient à leur tour le nom de villes.

Dans les premiers dénombrements ou, plus exactement, dans les premières estimations de la population au dix-neuvième siècle, la statistique de la France se borna à présenter à part la population des villes chefs-lieux d'arrondissement. Plus tard, en 1836, on totalisa par département la population des communes de plus de 3.000 âmes, cette limite semblant ainsi adoptée, pour distinguer la population urbaine de la population rurale. Mais un pareil procédé devait amener à des résultats erronés : dans les départements ou les communes formées de populations disséminées sont pourtant très peuplées, dans la Bretagne par exemple, on arrivait à compter comme population urbaine, des populations exclusivement rurales. D'autre part — bien que de ce côté, l'erreur fût moins grave — on excluait de la catégorie des villes un nombre assez considérable de petits centres dont la vie assez complexe, n'a plus le caractère agricole. Il fallait donc trouver un autre élément que le chiffre brut de la population pour établir la distinction entre les villes et les campagnes. Cet élément était déjà indiqué, c'était l'agglomération.

Dès 1822, l'Administration se préoccupe manifestement de cette question. Dans l'ordonnance royale (16 janvier 1822) qui approuve le calcul ou les états de la population en 1821, il est dit à l'article 2 : « Il sera statué ultérieurement sur l'état des villes et bourgs du royaume qui renferment une population agglomérée de 1.500 habitants et au delà. » Voilà désormais une catégorie nouvelle de population — celle des villes — caractérisée par l'agglomération. Mais l'ordonnance de 1822 demeura lettre morte : rien ne fut statué alors sur les villes intéressées, c'est-à-dire qu'on n'en fit aucune publication séparée. En 1827 pour la première fois, après les évaluations de 1826, parut une table des communes ayant une population totale de 5.000 habitants ou 1.500 agglomérés. Cette classification à part fut effectuée après les recensements de 1831 et 1836. En 1842, le chiffre de 5.000 âmes fut abaissé à 3.000 et, après les résultats du recensement de 1841 par département, le *Bulletin des Lois* inséra une liste des localités ayant plus de 3.000 habitants de population totale ou de 1.500 agglomérés. Enfin, en 1846, l'ordonnance du

4 mai, qui prescrivait le recensement de cette année, stipulait la distribution de la population recensée telle que nous l'avons conservée : population totale — population comptée à part — population municipale totale — population municipale agglomérée. Cette fois la limite de 2.000 habitants était adoptée, c'est-à-dire que la population agglomérée n'était indiquée qu'à partir de ce chiffre. Il a servi depuis de base à l'établissement de la population urbaine. Mais que faut-il entendre par agglomération ? La Statistique générale de la France nous l'apprend : « La population agglomérée est, d'après la définition du ministre des Finances, celle des maisons contiguës ou réunies entre elles par des parcs, jardins, vergers, chantiers, ateliers ou autres enclos de ce genre. » — Nous connaissons maintenant les origines et la nature de la distinction admise chez nous pour la population urbaine. Elle est donc d'ordre exclusivement statistique ou démographique. Nous allons voir de quelle façon cette distinction est faite à l'étranger et nous ferons ensuite un examen critique du sujet.

II

DE LA DÉFINITION DE LA POPULATION URBAINE A L'ÉTRANGER

Sous ce rapport, on peut reconnaître parmi les États étrangers deux catégories : 1° ceux où la qualité de population urbaine repose uniquement sur une donnée statistique ; — 2° ceux où cette même qualité est d'ordre historique ou politique. Ce sont ces deux catégories d'État que nous allons successivement examiner.

A) États où la population urbaine est exclusivement constituée par les données statistiques

1. *Empire Allemand.* — En Allemagne, la population urbaine (*Stadtische Bevölkerung*) comprend toutes les localités de plus de 2.000 habitants, sans qu'on tienne compte de l'agglomération.

Dans cette population urbaine ainsi définie, se trouvent classées des localités différentes au point de vue administratif, soit des villes proprement dites ou *Städte* formant un cercle indépendant *Stadtkreis*, et des communes rurales, *Landgemeinden* peuplées de plus de 2.000 âmes. Il faut un acte législatif pour que la *Landgemeinde* devienne ville. Ce serait donc faire une erreur grossière que de s'appuyer sur la traduction littérale de *Landgemeinde* (commune rurale) pour ranger *ipso facto* ces localités dans la population rurale. Même-quelques unes de ces communes portent encore dans les documents officiels, leur qualification originale de marchés ou villages, *Marktflecken* ou *Flecken*. Sur les 590 communes de plus de 10.000 habitants, comptés en 1910 dans l'Empire, il y avait 126 *Landgemeinden*. La plupart étaient peuplées de 10.000 à 20.000 âmes ; mais plusieurs aux environs de Berlin, et comprises aujourd'hui dans le *Gross Berlin* officiel, avaient plus de 40.000 habitants. Quelques-unes même dans les régions industrielles de la Westphalie et de Silésie dépassaient 60.000. Enfin dans la population urbaine sont aussi compris un petit nombre de *Gutsbezirke* de plus de 2.000 habitants. On sait qu'on appelle ainsi de vraies communes seigneuriales, constituées par des domaines ruraux dont le propriétaire est le maire héréditaire. Ce ne sont pour la plupart que

de petites localités, très nombreuses dans l'Allemagne de l'Est : un petit nombre seulement dépassent 2.000 âmes. Faute de tenir compte de l'agglomération, la statistique allemande doit nécessairement, sur la limite de 2.000 habitants, compter comme villes des localités de caractère tout rural : du reste l'expression officielle de *Landstädte* (villes rurales) caractérise les villes de 2.000 à 5.000 âmes. Il est vrai que, vu leur proportion sur l'ensemble, cela n'a qu'une minime importance.

Enfin si la statistique allemande ne tient pas compte de l'agglomération pour la qualification des populations urbaines, il convient pourtant de dire qu'elle distingue parmi les localités urbaines celles qui, soit par leur groupe principal, soit par l'un quelconque de leurs groupements, ne totalisent pas 2.000 habitants. Ces communes sont actuellement au nombre de 624 sur le total de 3.743 communes urbaines recensées dans l'Empire. Elles sont presque toutes des *Landstädte* et, tout en faisant partie de la population urbaine, elles n'en constituent pas moins parmi elle une catégorie particulière.

2. *Autriche*. — En Autriche comme en Allemagne, le chiffre brut de 2.000 habitants a été adopté comme limite des populations urbaine et rurale. Comme en Allemagne aussi, il faut un acte du Parlement pour qu'une agglomération ait le titre de ville autonome (*Stadt mit eigenem Statut*), et ce nombre est fort restreint : 33 sur un total de 1.980 localités de plus de 2.000 âmes. Mais ceci n'est qu'une question de différence administrative. En réalité, dans certaines régions comme la Bukovine, la Galicie, une notable partie de la population agricole habite les localités de 2.000 à 5.000 âmes : il est donc téméraire de qualifier cette population de population urbaine.

3. *Suisse*. — Le terme de population urbaine n'est pas employé par la Statistique fédérale, mais en réalité elle détermine cette population en classant à part les villes. Seulement la limite adoptée est supérieure à celle des pays que nous venons de voir. Étant donné en effet les différences d'habitat entre la Suisse jurane, par exemple, et la Suisse alpestre, une commune de 2.000 âmes serait ici une agglomération de villages, là une petite ville. Dans ces conditions, on ne considère comme ville, au point de vue statistique, que les localités de 10.000 habitants. Leur population est donnée à part et elles font l'objet d'un classement spécial pour l'exposé des différents phénomènes démographiques (accroissement, migration, répartition des sexes, âges, cultes, etc.).

4. *Belgique*. — Pas plus que la Suisse, cet État ne se sert de l'expression de population urbaine, mais la Statistique belge a coutume de classer les résumés des recensements et des observations auxquelles ils donnent lieu, suivant deux grandes catégories de communes dont la limite est faite par le chiffre de 5.000 habitants. Ce critérium convient évidemment mieux que celui de 2.000 à un pays de population aussi dense que la Belgique. Sans doute, dans la région de l'Ardenne où la population est plus clairsemée, une localité de plus de 2.000 âmes a certainement un caractère aussi urbain qu'une commune de même population dans les Flandres. Dans les deux provinces de Flandre, on compte 272 communes de plus de 2.000 âmes sur un total de 544, soit la moitié ; au contraire, sur les 596 communes des deux provinces de Namur et du Luxembourg, il n'y en a que 43 qui dépassent 2.000

habitants, soit 7,3 %. Si donc on adoptait, comme limite des deux catégories de la population le chiffre de 2.000 habitants, on comprendrait forcément dans la population urbaine une bonne partie de la Flandre agricole.

5. GRANDE-BRETAGNE. — *a) Angleterre.* — Pour le calcul de la population urbaine, la Statistique anglaise avait adopté d'abord comme en France la limite de 2.000 habitants, sans se préoccuper de l'agglomération, cet élément étant négligé dans les documents britanniques. Mais à partir de 1881, un système nouveau a prévalu pour l'évaluation de la population urbaine. On a considéré que de nombreuses localités de plus de 2.000 âmes avaient un caractère agricole ou rural et que d'autre part des localités de moins de 2.000 situées dans le voisinage des villes participaient de l'existence de la ville même et ne devaient plus être classées comme rurales. Suivant le genre de vie c'est-à-dire suivant ou non la prédominance de l'élément agricole ou de la petite industrie locale, l'Angleterre (avec Galles) a été répartie en districts urbains et ruraux. Cette division a été le cadre des services publics de santé et d'hygiène ; de là le nom de *sanitary* appliqué également aux *urban and rural districts*. Les premiers comprennent tous les bourgs avec leurs annexes, soit ceux formant par eux-mêmes un comté (County Boroughs), soit ceux pourvus simplement d'une municipalité autonome (Municipal Boroughs). Les districts ruraux sont formés d'Unions de paroisses. La détermination des districts appartient au *Local Government Board*. En 1881, la Statistique anglaise reconnaissait 966 districts urbains et 578 ruraux ; leur total respectif est aujourd'hui de 1.137 (avec Londres qui forme un seul district) et 657.

La détermination statistique a donc été abandonnée. Et en effet parmi les districts urbains on en compte 102 dont la population est inférieure à 2.000 âmes (1), parmi lesquels 21 en comptent même moins de 1.000. Mais le total de leur population (137.000) n'est que 0,5 %, à peine de l'ensemble de la population urbaine. Par contre, des districts ruraux peuvent rassembler un chiffre élevé d'habitants : sur les 657 rural districts, il y en a 84 de plus de 20.000 âmes. Mais la densité de la population indique de suite les conditions diverses d'habitat entre les deux catégories de districts. Les districts urbains ne couvrent qu'une superficie de 16.250 kilomètres carrés ; leur densité est de 1.737 habitants par kilomètre carré et de 1.481 sans Londres ; les districts ruraux ont une superficie de 141.000 kilomètres carrés, soit 90 % de l'étendue totale contre 21,9 % de la population, et leur densité n'est que de 60 habitants par kilomètre carré.

Mais le Censur anglais ne considère pas ces dénominations officielles de districts urbains et ruraux comme ayant une valeur absolue, et, pour déterminer la population rurale ou si l'on veut moins urbaine, elle classe à part depuis 1891 les districts urbains de moins de 10.000 habitants en y joignant les districts ruraux à l'exclusion des localités de plus de 10.000. En adoptant ainsi cette limite de 10.000 habitants pour les deux populations, on relève la proportion de la population rurale de 21,9 à 30 % du total.

Une autre méthode employée en même temps par la Statistique anglaise consiste à compter d'un côté les districts de recensement (*Registration districts*) de population purement rurale, c'est-à-dire ne contenant que des *rural sanitary districts*, et

(1) Le moins peuplé est Charley dans le Lancashire, avec 198 habitants.

d'autre part les *Registration districts* renfermant des districts urbains de moins de 10.000 âmes. Le total donnerait la somme de la population rurale anglaise, mais sa proportion à l'ensemble de la population est sensiblement inférieure aux taux précédents : elle n'est plus que de 15,8 %.

Comme par l'un ou l'autre procédé, la population dite rurale a été, en 1911; en augmentation sur le recensement antérieur, l'Administration a voulu se renseigner sur les causes de cet accroissement et a ordonné une enquête dans 581 paroisses dont l'augmentation constituait les trois quarts de celle de la population rurale. La réponse a été unanime. Partout c'est la facilité des relations avec les grands centres, le développement de l'industrie qui provoquent l'accroissement; dans 16 paroisses seulement on l'attribue au progrès de l'agriculture, et ces localités ne représentent même pas 1 % de l'augmentation globale intéressée. En réalité, il se forme dans la population dite rurale des groupes dépendant de villes et villes eux-mêmes, analogues aux *Landgemeinden* de l'Allemagne, avec cette différence que la Statistique allemande compte celles-ci, une fois supérieures à 2.000 habitants, dans la population urbaine, tandis que le Censur anglais les énumère toujours parmi la population rurale.

b) *Écosse et Irlande.* — A la différence de l'Angleterre actuelle où la constitution de la population urbaine est devenue œuvre administrative, l'Écosse et l'Irlande conservent à ce sujet une délimitation purement statistique. En Écosse, les villes proprement dites sont les *Burghs* à qui des chartes font une situation administrative spéciale et beaucoup d'entre eux sont peu peuplés. Sur les 205 *Burghs* comptés en 1911, 130 ont moins de 5.000 âmes dont 60 moins de 2.000; quelques-uns même n'ont que quelques centaines d'habitants. Bien que dans l'ensemble de la population des villes, leur appoint n'ait aucune importance, cette classification historique est abandonnée pour le calcul de la population urbaine. On compte conserver pour le calcul de cette population la limite de 2.000 habitants, comme cela se faisait précédemment en Angleterre, et tous les *Registration districts* de plus de 2.000 constituent la population urbaine classée en trois catégories : les Principal town Districts avec les villes de plus de 30.000 âmes; le Large town Districts avec celles de 10.000 à 30.000 et enfin les Small town Districts avec les localités de 2.000 à 10.000 âmes.

En Irlande, il n'y a de districts urbains que pour les environs immédiats de Dublin, qui forment le prolongement de la ville. Pour le reste, la population urbaine est constituée par les villes de plus de 10.000 habitants seulement, villes relativement peu nombreuses (seulement 18 en 1911); et le caractère très agricole du pays explique la limite élevée à partir de laquelle la Statistique compte la population urbaine.

7. *Espagne.* — La Statistique espagnole a essayé d'abord de déterminer la population urbaine par l'agglomération, comme en France, mais en fixant un chiffre de population plus élevé, soit 5.000 habitants. Elle distinguait trois classes de population : *agglomérée*, *réunie* et *éparse*. Toute population vivant dans un groupe (*entidad*) d'au moins 5.000 habitants était dite agglomérée; elle était réunie si elle était rassemblée dans un lieu d'au moins 100 maisons, mais d'au plus 5.000 âmes; enfin le reste constituait la population éparse. La première classe

seule formait la population urbaine. Cette limite de 5.000 habitants pouvait sans doute faire omettre certaines petites cités dans les régions où la population vit plus agglomérée et où, dans l'ensemble, les communes sont plus petites, telles que l'Aragon, le Navarre, les provinces basques. Mais elle était nécessaire dans les régions de l'Ouest et du Sud où les *ayuntamientos* sont formés de nombreuses annexes et ont une grande étendue. La superficie moyenne d'une commune, qui est de 24 kilomètres carrés dans les provinces basques, est de 140 kilomètres carrés dans les Asturies et de 211 kilomètres carrés à Murcie. Cependant, le recensement de 1900 a abandonné le classement des communes en population urbaine et rurale et il n'a plus considéré à part que les villes de plus de 10.000 habitants, semblant réduire à ce taux les localités urbaines. En adoptant cette limite, on court un double risque : d'une part, on omet forcément les petites villes du Centre et du Nord et d'autre part, comme on ne tient plus compte de l'agglomération, on arrive à considérer comme villes des localités purement agricoles des régions à populations disséminées géographiquement, mais réunies administrativement dans un même district de communes.

8. *Italie.* — En Italie, la Statistique officielle a varié dans la définition de la population urbaine. D'abord, en 1861, on avait attribué cette qualification à toute commune d'au moins 6.000 habitants, puis, aux deux recensements, de 1871 et de 1881, on tint compte de la population agglomérée. Mais en Italie l'agglomération ne dénote pas une population nécessairement urbaine, c'est-à-dire cet organe sociologique plus complexe que nous appelons une ville. C'est vrai dans l'Italie du Nord, où nous trouvons de nombreuses communes et où un groupe de quelques milliers d'habitants tranche sur le reste de la population, mais il n'en peut être de même dans des régions telles que la Romagne, les Pouilles, où les communes sont de véritables districts. Tandis que la surface moyenne d'une commune est de 19 kilomètres carrés dans le Piémont et de 13 kilomètres carrés en Lombardie, elle est de 74 en Romagne, de 80 et 86 dans les Pouilles et en Toscane. Dans ces conditions, étant donné de vastes communes formées d'annexes parfois très éloignées du centre, il est difficile de calculer exactement la population urbaine. Le recensement de 1901 a tenté une analyse plus méticuleuse des choses. Pour toutes les communes et sections de communes (*frazione*), il a indiqué la population agglomérée et éparse avec la distance des groupes secondaires au chef-lieu de la commune. Puis parmi les communes du Royaume, la Statistique officielle a distingué deux catégories : 1° celles ayant plus ou moins de 500 habitants dans leur centre principal ; 2° celles des communes chefs-lieux de provinces ou comptant plus de 15.000 habitants. Les deux classements distinguent la population agglomérée et la population éparse. Le premier groupe ne peut donner qu'une idée imparfaite de la nature des populations, car on ne peut compter comme urbaine une agglomération dont le centre a simplement 500 habitants, et d'autre part, dans la population éparse figurent des localités dépendant de grandes villes et qui doivent être comptées avec elles. Le second groupe, au contraire, qui comprend les villes de plus de 15.000 âmes donnera une idée plus exacte de la population urbaine à une double condition : 1° d'en exclure les unités de population éparse trop éloignées ; par exemple on rattache à Rome l'Agro Romano où une localité est jusqu'à 46 kilomètres de Rome même ; mais ces groupes ne forment qu'une fraction infime de la population ;

2° d'exclure également les villes où la proportion de la population éparsée est trop grande, et ce sont celles de moindre importance, en général au-dessous de 25.000. Plus en effet le total de la population baisse, plus s'accroît la proportion de la population éparsée ; ainsi, si sur la liste de 254 villes de plus de 15.000 âmes en 1901, on considère les dix premières, et les dix dernières, on constate que, dans la première série, le taux de la population agglomérée est de 88^o%, tandis qu'il n'est dans la seconde que de 8,3^o%.

**B) États où la population urbaine est déterminée
autrement que par des données statistiques.**

1) *Hongrie*. — Dans le royaume de Hongrie, la Statistique n'a rien à voir dans la définition du terme de ville, et cela s'explique surtout pour la Hongrie méridionale, en particulier la plaine de l'Alfold. Là se sont constituées surtout au temps de la domination turque de grands groupements agricoles, à population souvent concentrée pour se mieux protéger, mais qui ont toujours gardé leur caractère rural ; en 1900, en comptait 36 agglomérations de population en majorité agricole dépassant 10.000 habitants.

Les villes de Hongrie sont d'anciennes places fortes historiques ou des centres nouveaux parvenus à l'état de ville. La population urbaine en Hongrie est constituée par deux sortes de villes : 1° les villes municipales ayant les mêmes droits que les comitats et formant ainsi une unité administrative autonome, quelque chose comme les *County Boroughs* anglais (il y en a aujourd'hui 31, y compris Budapest et Fiume) ; 2° les villes à conseil municipal organisé ayant les mêmes droits que les arrondissements et dépendant par conséquent de l'autorité du comitat (on en comptait 110 en 1900 dont 4 en Croatie, y compris Zagreb). Parmi ces villes, il y en a dont la population est inférieure à 2.000 âmes ; d'autres, qui sont plus peuplées, ont encore une notable partie de leur population agricole : il en est ainsi pour plus de la moitié de la population dans certaines villes connues, Szabadka (Maria-Thérézopol), Hod Mező Vasarhely, Keskemet, Czegled, Czentes, Zenta.

2. *Pays-Bas*. — La Statistique officielle ne distingue pas entre les populations urbaine et rurale ; elle se borne à classer les communes suivant divers étages de population. Mais on arrive à ranger parmi les groupes peuplés des communes purement rurales des provinces Nord-Est, Groningen, Drenthe et Frise où les localités sont formées de nombreuses annexes et ont ainsi une population globale élevée : dans la Frise, les communes ont une surface moyenne de 78 kilomètres carrés et une population moyenne de plus de 8.000 âmes. Dans ces conditions, l'usage considère comme villes les centres fortifiés ou ayant été fortifiés. Le terme garde donc son sens historique. Il ne faut donc considérée comme urbaine que la population des grandes agglomérations (d'au moins 50.000 âmes) et celle des villes chefs-lieux de provinces ou historiquement connues comme villes : Leyde, Breda.

3. *États scandinaves*. — Comme en Hongrie, les villes des trois royaumes scandinaves doivent uniquement leur qualification à des raisons d'ordre historique. Et ici encore il serait difficile de prendre une définition statistique. Les recensements ne tiennent pas compte de la population agglomérée ou non. Dans ces

conditions une population agricole disséminée peut former une commune assez peuplée et sans caractère urbain, par conséquent. Ce qui caractérise, en effet, les États scandinaves c'est le petit nombre des unités communales. Dans le Danemark, vu la moindre superficie du pays, les communes sont plus petites ; toutefois la commune rurale y a encore une étendue moyenne de 40 kilomètres carrés soit trois fois plus qu'en France. La population y est plus faible que dans les deux autres royaumes, mais elle est disséminée et les communes rurales y portent le nom significatif de districts ruraux (*Landdistrikterne*). Les communes urbaines (*Kiobstaederne*), vu leur origine historique, ne sont pas nécessairement très peuplées : un assez grand nombre (15 sur 75 localités urbaines) ont moins de 2.000 âmes. On considère aussi comme villes quelques localités peu nombreuses (il n'y en a que trois dans le royaume) appelées, places de commerce, *Handelspladser*. La principale, Frederiksberg, n'est qu'un faubourg de Copenhague.

En Suède et en Norvège, la définition historique ou administrative du terme de ville est encore plus nécessaire, vu l'extrême étendue des communes et partant leur population relativement considérable. Dans le Nord de la Suède, la superficie moyenne des communes est de 600 kilomètres carrés dans le Kopparberg et elle atteint 2.200 et 4.450 kilomètres carrés dans les län de Westerbotten et Norrbotten situés partiellement dans la région arctique : ce sont donc de petites provinces. La population urbaine comprend les villes proprement dites (*Städerade*) et d'autres bourgs (*Köpingar*), c'est-à-dire des marchés. Ce sont évidemment les petites villes rurales : la plupart n'ont pas 2.000 habitants (20 sur 24) et même parmi les villes proprement dites, beaucoup n'atteignent pas ce total (26 sur 92).

En Norvège, où le nombre des communes est très restreint (à peine 660 au total), elles ont aussi nécessairement une grande étendue : 1.140 kilomètres carrés et 2.420 dans les län de Tromsen et Finmarken. De telles communes n'ont rien d'une ville : celles-ci (Byer) sont en nombre déterminé et leur population peut parfois être assez faible (sur 61, 20 ont moins de 2.000 âmes).

4. *Russie*. — Dans l'Empire russe, le recensement de 1897 a distingué trois sortes de localités : les villes, les bourgades, puis les autres lieux habités. Ceux-ci qui atteignent l'énorme total de 491.000 ne constituent donc pas par eux-mêmes des unités communales distinctes. Leur population forme la population rurale de la Russie. La population urbaine se compose des communes ayant reçu officiellement le titre de ville (*Gorod*) et de villes-bourgs, s'il s'agit de petites localités de moins de 5.000 âmes. Le total des villes était en 1897, de 943, dont près du tiers (293) étaient des villes-bourgs. Parmi les localités non qualifiées villes, il y en avait d'assez peuplées : 30 comptaient de 20.000 à 100.000 âmes et 141 de 5.000 à 20.000. Mais dépourvues d'une administration autonome, elles n'avaient pas le titre de ville.

5. *États-Unis*. — L'Union américaine mérite un classement à part pour la manière dont elle détermine la population urbaine. Elle utilise à la fois le facteur statistique et le facteur politique. D'une part en effet, le *Census* compte comme ville toute agglomération de 8.000 habitants ; cette limite a été adoptée en 1890. Mais d'autre part, quand des groupements sont dits *incorporés*, c'est-à-dire ont reçu leur charte d'organisation municipale, la limite statistique est abaissée à

4.000 âmes et dans les États plus anciens de la Nouvelle-Angleterre, ce critérium est celui de la population urbaine, même en l'absence de charte. Le total des localités « incorporées » au-dessous de 4.000 habitants est considérable; il était de près de 9.500 en 1900. Aussi bien que ces groupements puissent être officiellement classés comme villes, le *Census* demande qu'on les considère comme un élément moyen, ni urbain ni rural.

III

DE LA VÉRITABLE VALEUR DU TERME DE POPULATION URBAINE

Nous venons de voir les différentes définitions de la population urbaine; nous constatons ainsi combien elles varient suivant les États. Faut-il alors renoncer à toute comparaison et abandonner toute idée de classement de la population d'après la nature de l'habitat? Nous ne le croyons pas, mais à une condition formelle, c'est que l'on n'attache pas un sens absolu à ce terme de population urbaine et rurale et qu'on admette entre ces deux catégories une sorte de zone neutre constituée par les petites villes, par exemple. En effet, ce qu'il importe au démographe d'étudier si l'on oppose la ville à la campagne, c'est surtout le progrès, la nature, les conséquences de l'agglomération de la population. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue l'état général de la population; dans un pays plus exclusivement agricole comme la Roumanie et la Bulgarie, un groupement urbain de 10.000 âmes représente un élément démographique relativement plus considérable qu'un groupement analogue en Belgique ou en Angleterre.

En France, l'ensemble des communes urbaines en 1911 a augmenté depuis 1876 d'un total de 5.088.000 habitants. Mais cet accroissement qui dépasse sensiblement celui de la France elle-même, est groupé dans un nombre assez restreint de départements. Dans dix départements, elle a globalement augmenté de 3.602.000 unités, soit 71 % de l'ensemble et dans six autres de plus de 50.000, soit 375.000 unités. Ce double total représente donc près de quatre millions d'habitants (3.977.000), soit près des quatre cinquièmes de l'accroissement des localités urbaines depuis 1876 (78,2 %). Voici la liste de ces seize départements,

1. Seine	+ 1.730.000 habitants	9. Seine-Inférieure. . .	+ 130.000 habitants
2. Nord	+ 443 000 —	10. Gironde	+ 116.000 —
3. Pas-de-Calais . . .	+ 271.000 —	11. Loire-Inférieure. .	+ 73.000 —
4. Bouches-du-Rhône .	+ 255.000 —	12. Loire	+ 68.000 —
5. Seine-et-Oise . . .	+ 212.000 —	13. Marne.	+ 60.000 —
6. Meurthe-et-Moselle .	+ 158.000 —	14. Finistère	+ 60.000 —
7. Alpes-Maritimes . .	+ 152.000 —	15. Vosges	+ 58.000 —
8. Rhône.	+ 135.000 —	16. Var.	+ 56.000 —
		Total général	+ 3.977.000 habitants

D'autre part, dans plus du quart des départements (vingt-six), la population urbaine gagne moins de 10.000 âmes et, dans dix départements, cet accroissement ne dépasse pas 5.000 habitants. Ce sont les Hautes-Alpes, l'Arriège, le Calvados, la Creuse, le Gers, les Landes, le Loir-et-Cher, le Lot-et-Garonne, la Mayenne et le Tarn-et-Garonne. Même dans quatre départements, les Basses-Alpes, le Lot, la

Lozère et l'Orne, il y a diminution. Le grand développement de la population urbaine demeure ainsi restreint à un petit nombre de régions et précisément là où se trouvent déjà nos plus peuplées agglomérations ; sur nos quinze villes de plus de 100.000 âmes, quatorze se trouvent comprises dans les départements précités. Dans la majeure partie des départements, soit dans ceux où la population urbaine s'est accrue de plus de 10.000 à 50.000, l'accroissement total est de 967.000 unités ; sur ce nombre, 761.000 reviennent aux seules villes de plus de 20.000 habitants.

Il ne faut donc pas se représenter la population urbaine en progrès continu par une sorte de hiérarchie, des plus petites aux plus grandes localités. Par exemple, de 1876 à 1911, le total des groupes urbains s'est augmenté de 252 avec un accroissement global de 433.000 habitants (abstraction faite de la Seine et de Seine-et-Oise). Cela ne fait que 8,6 % de l'augmentation totale de la population urbaine. Mais cette proportion elle-même est fort exagérée, car, parmi les localités devenues urbaines, beaucoup ne sont que le prolongement de centres plus peuplés et doivent leur être rigoureusement rattachées : le cas est fréquent dans les départements de la Seine-Inférieure, du Rhône, de la Loire-Inférieure. Mais le plus grand nombre de ces localités nouvellement urbaines (près de 100) appartient aux trois départements du Nord, du Pas-de-Calais, de Meurthe-et-Moselle. Là, elles n'ont vraiment pas l'allure de localités séparées, mais plutôt des éléments divers d'une même agglomération en voie de se former et qui procédant de la même cause (industrie houillère et métallurgique) doit constituer un même ensemble démographique. Le progrès de ces localités ne saurait donc être envisagé isolément.

D'autre part, il y a, à la limite de la population urbaine en progrès, et de la population rurale qui diminue, au moins chez nous, une certaine fixité. De 1876 à 1911, le caractère urbain n'a été perdu que par 103 petites localités, et leur perte n'équivaut qu'à 58.000 habitants. Encore faut-il observer que beaucoup de ces localités se trouvant soit dans le Nord (11), soit dans certains départements du Midi (8 dans le Var, 7 dans le Gard) ont un caractère plutôt agricole. Mais le phénomène le plus remarquable de stagnation de la population des petits centres, nous est fourni par nos villes chefs-lieux d'arrondissement de moins de 5.000 âmes. Nous avons actuellement en France 100 de ces petites villes. Leur population globale qui était de 345.000 habitants en 1876, s'était élevée à 358.000 en 1886 et est aujourd'hui de 353.000. Elles n'ont donc, pour ainsi dire, pas varié. C'est là un fait très intéressant et qui nous montre encore mieux que les précédents que les progrès de la population urbaine se font surtout par en haut et non par une poussée continue de bas en haut.

Il peut arriver aussi qu'une localité cesse d'être urbaine tout en s'accroissant au total, qu'une autre le devienne tout en diminuant, suivant que la population agglomérée décroisse ou baisse de quelques unités. Ce ne sont là il est vrai que des cas rares et qui, sur l'ensemble, ne peuvent produire que des effets négligeables. Il n'en est plus de même si une localité assez peuplée, mais de moins de 2.000 habitants agglomérés, devient d'un coup urbaine et augmente l'agglomération de toute sa population agglomérée ou non. Par exemple, la commune rurale la plus peuplée de France est, comme on le sait, Lambézellec près de Brest, qui, sur un total de 19.300 habitants n'en a que 1.495 agglomérés. Que le centre principal

viennent à s'accroître de 500 unités et aussitôt toute la localité devient urbaine. Cet exemple est rare, sans doute; mais ne montre-t-il pas qu'il faudrait dans certains cas tenir compte de l'écart énorme qui peut exister entre la population agglomérée et le total ?

Si, hors de France, nous examinons quelques États étrangers, partout nous verrons le progrès de la population urbaine se faire par les grands centres. En Angleterre, de 1891 à 1911, le total de l'accroissement des 1.137 *urban districts* est de 7.267.000 habitants; sur cet ensemble, près de la moitié, 3.472.000, reviennent aux 97 districts comptant plus de 50.000 âmes en 1911 et dont la population totale renferme 61,5 % de la population urbaine totale de l'Angleterre. De 1901 à 1911, l'augmentation des districts urbains est de 2.810.000 unités dont 290.000 seulement pour ceux de moins de 10.000 habitants. En Écosse, l'accroissement des petites villes (*small town Districts*) est supérieur à celui des *principal and large town Districts*, mais ce n'est là qu'une apparence, car la plupart des petites villes appartiennent au Lanarck et sont par conséquent l'extension de Glasgow et des agglomérations voisines.

Dans l'empire allemand, les villes de plus de 10.000 âmes comptées au dénombrement de 1900 étaient alors peuplées de 19.820.000 habitants dont 11.140.000 revenaient aux agglomérations de plus de 100.000 âmes. Dix ans plus tard, en 1910, la population de ces mêmes villes de plus de 10.000 habitants s'élevait à 24.310.000 habitants, dont 14.360.000 pour les grandes agglomérations (y compris la banlieue de Berlin). Sur un accroissement de 4.510.000 unités, les villes de plus de 100.000 âmes en détenaient 3.220.000 ou 71,2 %. C'est donc par elles, surtout que se fait le progrès urbain et nous ne tenons pas compte des localités (Berlin excepté) qui forment la banlieue, c'est-à-dire le prolongement de ces agglomérations peuplées.

En Autriche, les villes de plus de 20.000 âmes ont gagné 1.100.000 unités de 1900 à 1910; sur ce total la moitié appartient aux sept villes de plus de 100.000 habitants, dont plus de 300.000 pour la seule ville de Vienne. En Hongrie, l'accroissement des villes municipales est de 353.000; mais plus de 200.000 appartiennent à la capitale, Budapest (y compris les localités suburbaines de Ujpest, Kispest, Erzebeljara, et Rakospolote).

Nous pourrions poursuivre l'expérience et nous verrions que partout les grandes agglomérations bénéficient le plus de l'accroissement de la population urbaine. Notre vénéré et très regretté maître, M. Levasseur a écrit : « La force d'attraction des groupes humains est, en général, proportionnelle à leur masse. » Le développement des agglomérations urbaines justifie cette opinion, dont on peut faire, comme nous l'avons écrit nous-même, une loi démographique. Il importe donc assez peu de déterminer de telle ou telle façon la limite des populations urbaine et rurale. Le critérium ne saurait du reste être le même pour tous les États : il peut dépendre des conditions géographiques ou historiques du peuplement. Mais, quel que soit le critérium adopté, c'est toujours par en haut que s'effectue le progrès de la population urbaine. C'est ce qui lui donne un caractère uniforme et fait de lui un des traits principaux de la démographie contemporaine.

Paul MEURIOT.