

Le nombre de députés

La loi organique du 10 juillet 1985 dispose en son article premier : « *Le nombre de députés à l'Assemblée nationale élus dans les départements est de 570.* » Les départements dont il s'agit sont les 96 départements de la France métropolitaine et les 4 départements d'outre-mer : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, soit 100 départements. Une autre loi organique fixe à 7 le nombre de députés des territoires et collectivités territoriales d'outre-mer (2 en Nouvelle-Calédonie et 2 en Polynésie, 1 à Wallis-et-Futuna, 1 à Mayotte, 1 à Saint-Pierre-et-Miquelon), si bien que la prochaine Assemblée nationale comptera 577 députés, au lieu de 491 pour la précédente. Seuls les députés des 100 départements sont concernés par une autre loi, ordinaire celle-là et promulguée le même jour, qui modifie l'article L 125 du code électoral en ces termes : « *Les sièges des députés élus dans les départements sont répartis conformément au tableau annexé (1).* La révision de la répartition des sièges a lieu au cours de la première session ordinaire du Parlement qui suit la publication du recensement de la population. »

Sans préjuger la méthode de cette révision, le législateur établit ainsi un lien, au moins chronologique, entre le recensement de la population et le nombre de députés de chaque département. Quel est ce lien en 1986 ?

Un député pour combien d'habitants ?

Le dernier recensement de la population est celui de 1982. La « population légale » authentifiée par les décrets du 31 décembre 1982 et 2 février 1983 (2), est au total, pour les 100 départements, de 55 580 673 habitants.

(1) Reproduit au tableau 4, colonne « 1986 ». La colonne « 1981 » donne la répartition précédente.

(2) « Population de la France. Régions, départements, arrondissements, cantons, communes », INSEE 1983 (tableau IB, p. 14 et 15). Il s'agit d'une population « sans doubles comptes ».

La règle utilisée pour déterminer le nombre de députés de chaque département a été la suivante : on a divisé l'effectif de la population par 108 000 et on a arrondi le résultat *par excès*. Autrement dit, chaque « tranche » de 108 000 habitants, *même incomplète*, a donné droit à un député (3). Toutefois, les trois départements ayant moins de 108 000 habitants (Guyane, Lozère et Hautes-Alpes), auxquels cette règle n'aurait attribué qu'un seul député, en ont reçu deux (4).

570 députés, cela fait en moyenne 1 député pour 97 510 habitants. Comme 55,6 millions divisés par 108 000 égale 515, il y a donc $570 - 515 = 55$ départements auxquels l'arrondi par excès apporte un député en plus. Cet avantage est d'autant plus appréciable que le département est moins peuplé : 1 de plus est plus important par rapport à 2 que par rapport à 11 ou 23 (tableau 1).

Tableau 1. — Le jeu de l'arrondi par excès

	Hautes-Pyrénées	Seine-Maritime	Nord
Population P	227 922	1 193 039	2 520 526
Pop./108 000	2,11	11,05	23,34
N. de députés D	3	12	24
Quotient P/D	75 974	99 420	105 022
Quotient P/(D-1)	113 961	108 458	109 588

Par construction, le quotient est inférieur à 108 000. C'est dans certains départements peu

(3) L'arrondi par excès peut aussi s'interpréter comme l'octroi systématique d'un « demi-député » à chaque département, suivi d'un arrondi à l'entier le plus proche.

(4) Le nombre rond 108 000 permet d'augmenter le moins possible le nombre total de députés, tout en évitant qu'aucun département autre que Paris n'ait moins de députés qu'en 1981. Avec 107 000, quatre départements auraient eu un député de plus. Avec 109 000, neuf départements auraient eu un député de moins ; ce qui pour le Pas-de-Calais représentait un de moins qu'en 1981. Un nombre intermédiaire, 108 600, aurait conduit à trois députés de moins (Haut-Rhin, Seine-Maritime, Val-de-Marne).

peuplés qu'il est faible : quand on classe les départements par population croissante, c'est-à-dire aussi par nombre croissant de députés, les quotients faibles sont de plus en plus rares (tableau 2). Mais tous les départements peu peuplés ne sont pas avantagés, selon les hasards de leurs effectifs : ainsi il n'a manqué à la Savoie (323 675 habitants) que 326 habitants pour dépasser le seuil qui lui aurait donné quatre députés au lieu de trois.

Tableau 2. — Population par député.

Nombre de députés par département	Nombre de départements	Population totale concernée (milliers)	Quotient (milliers)		
			Moyen	Minimal	Maximal
2	16	2 318	72,4	54,3 (a) Corse du Sud	105,3 Haute-Marne
3	19	5 260	92,3	76,0 Hautes-Pyrénées	107,9 Savoie
4 ou 5	29	12 518	96,3	82,1 Guadeloupe	107,8 Côte-du-Nord
6 ou 7	15	9 599	97,9	90,6 Marne	107,1 Ille-et-Vilaine
8 ou 9	7	6 194	101,5	97,9 Alpes-Maritimes	104,1 Isère
10 ou plus	14	19 691	102,6	98,8 Essonne	107,8 Bouches-du-Rhône
Ensemble	100	55 581	97,5	36,5 Guyane	107,9 Savoie

(a) Mais Guyane 36,5 ; Lozère 37,1 ; Hautes-Alpes 52,5.

Finalement, la règle de l'arrondi par excès ne crée qu'un avantage limité au profit de l'ensemble des départements peu peuplés : les 45 départements les moins peuplés, groupant 20 % de la population de la France, ont 22,7 % des députés, tandis que les 7 départements les plus peuplés, groupant également 20 % de la population, n'ont que 18,7 % des députés. Les distorsions sont encore moindres lorsqu'on raisonne par région : si l'on met à part la Corse et le Limousin, régions peu peuplées, les quotients régionaux vont de 83 400 en Franche-Comté à 104 100 en Bretagne (tableau 3).

La représentation des non-électeurs

Avoir choisi la population recensée comme critère de répartition de la représentation parlementaire a entre autres conséquences que les *enfants mineurs* et les *étrangers*, recensés mais non électeurs, interviennent dans le calcul. Les premiers sont beaucoup plus nombreux que les seconds, mais d'un département à l'autre, les proportions d'étrangers varient plus que celles de jeunes : au recensement de 1982, les proportions d'étrangers allaient de 0,5 % (Vendée) à 17,0 % (Seine-Saint-Denis) pour une moyenne (France métropolitaine) de 6,8 % tandis que celles de jeunes de 0-19 ans allaient de 18,7 % (Paris) et 21,7 % (Creuse) à 33,6 % (Maine-et-Loire) pour une moyenne de 28,7 %.

Tableau 3. — La représentation des régions

Régions	Population 1982 (milliers)	Nombres de députés	Quotient (milliers)
Ile-de-France	10 073	99	101,7
Champagne-Ardennes	1 346	14	96,1
Picardie	1 740	18	96,7
Haute-Normandie	1 655	17	97,3
Centre	2 264	23	98,4
Basse-Normandie	1 351	14	96,5
Bourgogne	1 596	17	93,9
Nord - Pas-de-Calais	3 933	38	103,5
Lorraine	2 320	23	100,9
Alsace	1 566	16	97,9
Franche-Comté	1 084	13	83,4
Pays-de-la-Loire	2 930	30	97,7
Bretagne	2 708	26	104,1
Poitou-Charente	1 568	17	92,2
Aquitaine	2 656	27	98,4
Midi-Pyrénées	2 325	26	89,4
Limousin	737	9	81,9
Rhône-Alpes	5 016	49	102,4
Auvergne	1 333	14	95,2
Languedoc-Roussillon	1 927	21	91,7
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3 965	40	99,1
Corse	240	4	60,0
France métropolitaine	54 335	555	97,9
Départements d'outre-mer	1 246	15	83,1
TOTAL	55 581	570	97,5

D'un certain point de vue, peut-on avancer, les enfants sont représentés à l'Assemblée nationale, non certes par le vote de leurs parents comme le suggèrent les partisans du vote familial, mais par celui des adultes de leur département. De même pour les étrangers, dont la présence donne du poids au vote des Français de leur département.

Cet effet n'est pas très important. La répartition des députés n'aurait pas été très différente si le critère de répartition avait été la *population majeure de nationalité française*. L'INSEE a publié une statistique des personnes de nationalité française ayant eu 18 ans ou plus en 1981, année précédant le recensement (5). Cette population, pour la France métropolitaine, est de 37 053 400 personnes, soit 68,2 % de la population totale. Par département, cette proportion va de 60,9 % dans la Seine-Saint-Denis, où il y a relativement beaucoup d'enfants et beaucoup d'étrangers, à 77,4 % dans la Creuse, où il y a relativement peu d'enfants et peu d'étrangers. En conservant le même nombre total de députés (555 en France métropolitaine) et en appliquant les mêmes règles d'arrondi par excès, on obtient la répartition indiquée au tableau 4, colonne A. 11 départements gagnent un siège, 11 en perdent un, tous indiqués en gras. Ce sont des départements industriels, contenant d'importantes banlieues (où résident beaucoup de jeunes ménages avec enfant et/ou de travailleurs étrangers), dont la représentation serait un peu diminuée si on recourait au

(5) « Tableaux normalisés simplifiés par région et département ». *Archives et Documents*, INSEE, n° 100, mars 1984 (sondage au 1/20). Les résultats sont détaillés dans les « fascicules verts » (sondage au 1/4).

Tableau 4. — Représentation départementale dans les Assemblées élues en 1981 et 1986 et selon quatre critères alternatifs.

Département	Population 1982	Députés		Critères (a)			
		1981	1986	A	B	C	D
1 Ain	418 516	3	4	4	4	4	4
2 Aisne	533 970	5	5	5	6	6	6
3 Allier	369 580	4	4	4	4	4	4
4 Alpes de Hte-Provence	119 068	2	2	2	2	2	2
5 Alpes (Hautes-)	105 070	2	2	2	2	2	2
6 Alpes-Maritimes	881 198	6	9	9	9	9	9
7 Ardèche	267 970	3	3	3	3	3	3
8 Ardennes	302 338	3	3	3	3	3	3
9 Ariège	135 725	2	2	2	2	2	2
10 Aube	289 300	3	3	3	3	3	3
11 Aude	280 686	3	3	3	3	4	3
12 Aveyron	278 654	3	3	3	3	3	3
13 Bouches-du-Rhône	1 724 199	11	16	17	15	15	16
14 Calvados	589 559	5	6	6	6	6	6
15 Cantal	162 838	2	2	2	2	2	2
16 Charente	340 770	3	4	4	4	4	4
17 Charente-Maritime	513 220	5	5	6	6	6	5
18 Cher	320 174	3	3	4	4	4	4
19 Corrèze	241 448	3	3	3	3	3	3
2A Corse-du-Sud	108 604	2	2	2	2	2	1
2B Haute-Corse	131 574	2	2	2	2	2	2
21 Côte-d'Or	473 548	4	5	5	5	5	5
22 Côtes-du-Nord	538 869	5	5	6	6	6	6
23 Creuse	139 968	2	2	2	2	2	2
24 Dordogne	377 356	4	4	4	5	5	4
25 Doubs	477 163	3	5	5	5	5	5
26 Drôme	389 781	3	4	4	4	4	4
27 Eure	462 323	4	5	5	5	5	5
28 Eure-et-Loir	362 813	3	4	4	4	4	4
29 Finistère	828 364	8	8	9	9	9	8
30 Gard	530 478	4	5	6	6	6	5
31 Garonne (Haute-)	824 501	6	8	9	8	8	8
32 Gers	174 154	2	2	2	2	2	2
33 Gironde	1 127 546	10	11	11	11	11	11
34 Hérault	706 499	5	7	7	7	7	7
35 Ille-et-Vilaine	749 764	6	7	8	8	8	8
36 Indre	243 191	3	3	3	3	3	3
37 Indre-et-Loire	506 097	4	5	5	5	5	5
38 Isère	936 771	7	9	9	9	9	9
39 Jura	242 925	2	3	3	3	3	3
40 Landes	297 424	3	3	3	4	4	4
41 Loir-et-Cher	296 220	3	3	3	3	3	3
42 Loire	739 521	7	7	7	7	7	7
43 Loire (Haute-)	205 895	2	2	3	3	3	2
44 Loire-Atlantique	995 498	8	10	10	10	10	10
45 Loiret	535 669	4	5	5	5	5	6
46 Lot	154 533	2	2	2	2	2	2
47 Lot-et-Garonne	298 522	3	3	3	4	4	3
48 Lozère	74 294	2	2	2	2	2	1
49 Maine-et-Loire	675 321	6	7	7	7	7	7
50 Manche	465 948	5	5	5	5	5	5
51 Marne	543 627	4	6	6	5	5	6
52 Marne (Haute-)	210 670	2	2	2	3	3	3
53 Mayenne	271 784	3	3	3	3	3	3
54 Meurthe-et-Moselle	716 846	7	7	7	7	7	7
55 Meuse	200 101	2	2	2	2	2	2

Département	Population 1982	Députés		Critères (a)			
		1981	1986	A	B	C	D
56 Morbihan	590 889	6	6	6	6	6	6
57 Moselle	1 007 189	8	10	9	10	10	10
58 Nièvre	239 635	3	3	3	3	3	3
59 Nord	2 520 526	23	24	23	23	23	24
60 Oise	661 781	5	7	6	6	6	7
61 Orne	295 472	3	3	3	3	3	3
62 Pas-de-Calais	1 412 413	14	14	13	14	14	14
63 Puy-de-Dôme	594 365	5	6	6	6	6	6
64 Pyrénées-Atlantiques	555 696	4	6	6	6	6	6
65 Pyrénées (Hautes-)	227 922	2	3	3	3	3	3
66 Pyrénées-Orientales	334 557	2	4	4	4	4	4
67 Rhin	915 676	8	9	9	9	9	9
68 Rhin (Haut-)	650 372	5	7	6	6	7	6
69 Rhône	1 445 208	13	14	14	13	12	14
70 Saône (Haute-)	231 962	2	3	3	3	3	3
71 Saône-et-Loire	571 852	5	6	6	6	6	6
72 Sarthe	504 768	5	5	5	5	6	5
73 Savoie	323 675	3	3	4	4	4	4
74 Savoie (Haute-)	494 505	3	5	5	5	5	5
75 Paris	2 176 243	31	21	21	19	18	20
76 Seine-Maritime	1 193 039	10	12	12	12	12	12
77 Seine-et-Marne	887 112	5	9	8	8	8	9
78 Yvelines	1 196 111	8	12	11	11	11	11
79 Sèvres (Deux-)	342 812	3	4	4	4	4	4
80 Somme	544 570	5	6	6	6	6	6
81 Tarn	339 345	3	4	4	4	4	4
82 Tarn-et-Garonne	190 485	2	2	2	2	3	2
83 Var	708 331	4	7	7	7	8	7
84 Vaucluse	427 343	3	4	4	5	5	4
85 Vendée	483 027	4	5	5	5	5	5
86 Vienne	371 428	3	4	4	4	4	4
87 Vienne (Haute-)	355 737	3	4	4	4	4	4
88 Vosges	395 769	4	4	4	4	4	4
89 Yonne	311 019	3	3	4	4	4	4
90 Belfort (Territoire)	131 999	2	2	2	2	2	1
91 Essonne	988 000	4	10	9	9	9	9
92 Hauts-de-Seine	1 387 039	13	13	13	13	12	13
93 Seine-Saint-Denis	1 324 301	9	13	12	11	10	12
94 Val-de-Marne	1 193 655	8	12	11	11	10	11
95 Val-d'Oise	920 598	5	9	8	8	8	9
France métropolitaine	54 334 871	474	555	555	555	555	555
Guadeloupe	328 400	3	4			3	3
Guyane	73 022	1	2	(b)	(b)	2	2
Martinique	328 566	3	4			3	3
Réunion	515 814	3	5			4	5
TOTAL	55 580 673	484	570			567	568

(a) A : Français majeurs en 1982.

B : Electeurs inscrits en 1982.

C : Electeurs inscrits en 1985.

D : 1 député pour 108 000 hab., 1 député pour 10 000 km².

(b) Données non disponibles.

décompte des seuls Français majeurs. Y gagneraient au contraire à la fois des départements plutôt agricoles et des départements contenant une importante métropole (Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne) : dans les centres des villes résident relativement beaucoup de personnes âgées et peu d'étrangers. La Creuse, département où les non-électeurs sont relativement les moins nombreux, ne gagne pas de député : le nombre théorique passe bien de 1,3 à 1,5, mais le nombre de députés reste 2 : dans les départements peu peuplés, les variations rela-

tives nécessaires à la même variation absolue sont évidemment beaucoup plus importantes.

On peut continuer le jeu, et recourir à d'autres critères de répartition des sièges. Le précédent critère, celui des Français majeurs résidents, était en somme celui des « électeurs potentiels », aux Français de l'étranger près. Mais un certain nombre de personnes ne sont pas inscrites au lieu de leur domicile, par exemple quand elles ont déménagé et qu'elles n'ont pas procédé aux formalités de transfert, ou quand elles préfèrent

être inscrites dans la commune d'une résidence secondaire ; d'autres ne s'inscrivent pas sur les listes électorales (6).

Les colonnes B et C indiquent les répartitions obtenues, toujours à nombre total de députés égal, avec les nombres d'« inscrits » par département, respectivement en février 1982 et février 1985 (35,9 et 36,3 millions de personnes, source : ministère de l'Intérieur). Cette fois tous les départements urbains, centres villes et banlieues ensemble, y perdraient ; les enracinements locaux y sont moindres, ce qui se manifeste à la fois par des déménagements interdépartementaux plus intenses et de plus fréquentes attaches avec le lieu d'une résidence secondaire. Ce sont donc des départements ruraux qui y gagneraient.

Les variations, minimes, entre février 1982 et février 1985, peuvent tenir aux différences d'évolution des populations départementales, notamment par le jeu des migrations internes, mais aussi à celles de rapidité dans les mises à jour des listes électorales. Le soin qui leur est apporté est plus grand quand approche une consultation nationale.

La représentation de l'espace

Si les non-électeurs sont d'une certaine façon représentés, peut-on en dire autant de l'espace ? Le représentant d'une circonscription n'est pas seulement celui de ses habitants, mais aussi celui du territoire qu'ils occupent, de son histoire, de ses équipements, de ses paysages. La très grande inégalité des densités départementales fait que la superficie « représentée » par député va de 5 km² à Paris à 3 463 km² en Hautes-Alpes. Elle est inférieure à 500 km² dans 13 départements, supérieure à 2 500 km² dans 11 départements.

Représenter l'espace est plutôt le rôle dévolu aux sénateurs, mais pourrait intervenir un peu dans le calcul du nombre de députés. D'ailleurs

(6) Sur ce sujet voir « Un Français sur dix ne s'inscrit pas sur les listes électorales », par Jean Morin, *Économie et statistique*, INSEE, n° 152, février 1983.

cette fonction justifie déjà la règle du minimum de deux députés : le deuxième député accordé aux trois vastes départements de moins de 108 000 habitants en est une reconnaissance implicite. Le léger avantage donné à des départements peu peuplés en serait une autre, s'il était systématique. C'est pourquoi on a exploré ce que serait la représentation des départements si on répartissait les 55 députés supplémentaires selon la superficie des départements, en accordant un député pour 108 000 habitants et un député pour 10 000 km² (sauf cependant à la Guyane), et en arrondissant le résultat à l'entier le plus proche (tableau 4, colonne D). Trois départements auraient un député unique dans cette hypothèse : le Territoire de Belfort, la Lozère, la Corse-du-Sud (7). Mais les différences avec la répartition adoptée ne dépassent jamais un député : 9 départements en gagnent un, autant en perdent un.

*

Un des premiers soucis des Etats généraux, devenus Assemblée Constituante en 1789, fut de charger un « Comité de division » de définir les départements et d'en connaître la population afin d'organiser l'expression du suffrage. Aux Etats-Unis, le lien entre le recensement de la population et le nombre de représentants de chaque État est d'ordre constitutionnel. Il a donné lieu à d'abondantes études, et à d'après contestations, allant jusqu'à la Cour Suprême après le recensement de 1980. Toute règle est en partie conventionnelle. Le propre d'une convention, c'est d'être un enjeu tant qu'elle est débattue, mais ne plus l'être quand elle est acceptée. Et pour être acceptée, il faut qu'elle soit comprise par les intéressés, en l'occurrence les citoyens, puis appliquée assez longtemps pour devenir tradition.

Michel Louis LEVY

(7) Pour éviter cet effet, on pourrait recourir à des formules encore plus favorables aux départements ruraux, par exemple un député pour 120 000 habitants, un député pour 10 000 km² et arrondi par excès.

ECHOS

■ En 1983 en Aquitaine, il y a eu 492 800 entrées dans les **hôpitaux** publics et **cliniques** privées dont 195 000 en médecine (72,6 pour 1 000 habitants), 252 100 en chirurgie (93,8) et 45 700 en gynécologie-obstétrique (55,2 pour 1 000 femmes de 15 à 60 ans). Les hommes sont plus souvent hospitalisés que les femmes : 78,0 contre 67,5 p. 1 000 en médecine, 102,4 contre 85,8 pour 1 000 en chirurgie. Cette différence se retrouve pour

toutes les tranches d'âge sauf une : les 15-24 ans en médecine (25,6 p. 1 000 contre 28,6). Globalement la population hospitalisée en médecine est plus vieille que celle qui relève d'un traitement chirurgical : les plus de 60 ans représentent 49,8 % de celle-là et seulement 28,6 % de celle-ci. La nature des services offerts dans la région fait que la répartition par âge et sexe des patients est différente entre les hôpitaux publics et les cliniques privées : en médecine, les enfants de moins de 15 ans sont presque tous traités (94 %) à l'hôpital, les femmes ont plutôt

tendance à se faire hospitaliser en clinique privée.

DRASS Aquitaine, septembre 1985.
ORSA, 58, rue de Marseille, 33000 Bordeaux.

PRÉCISION

L'éditorial de Philippe Fargues, « Traditions matrimoniales dans les sociétés arabes » (*Population et Sociétés*, n° 198) est l'adaptation résumée d'un chapitre du même auteur dans l'ouvrage collectif *Histoire de la Famille*, sous la direction de A. Burguière, C. Klapisch, M. Segalen et F. Zonabend (septembre 1986, Armand Colin).