

ETUDE DE MISE A JOUR DU PLAN DIRECTEUR 1973

Démographie genevoise : Prévisions et hypothèses, choix d'une hypothèse de population à long terme.

1. Hypothèses sur l'évolution future de la population genevoise :
nécessité d'une clarification du problème

Depuis que des études d'urbanisme et d'aménagement sont effectuées à Genève, un des principaux problèmes a été d'essayer de prévoir le développement de la population du canton à plus ou moins long terme. Différentes hypothèses ont été formulées (notamment pour les études techniques des services de l'administration) dont les plus connues sont celles de la Commission d'urbanisme en 1962-1965. Le service cantonal de statistique a aussi émis des hypothèses mais qui étaient à plus court terme. Jusqu'aux environs de 1970, la caractéristique de ces hypothèses était qu'elles étaient faites au niveau local, dans une optique genevoise. Mais depuis que la Confédération a reçu les moyens légaux d'étudier l'aménagement du territoire national dans son ensemble, un certain nombre de recherches portant sur l'importance et la répartition future de la population suisse a été effectuée par l'Institut O. R. L. (Orts-Regional-und-Landesplanung) qui dépend de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich.

Les différences constatées entre les hypothèses faites sur le plan national et celles faites sur le plan local genevois amènent à revoir le problème dans son ensemble.

2. Données générales et évolution depuis 1850

Depuis le XIX^{ème} siècle et le début des recensements fédéraux de la population, on a coutume de répartir la population totale selon trois familles : les genevois, les confédérés et les étrangers. L'étude de ces 3 groupes de population permet de mieux comprendre l'évolution passée, et également de mieux fonder les hypothèses d'évolution future.

Cette distinction appelle deux remarques :

- elle est grossière et souvent insuffisante, car les familles de confédérés et d'étrangers ne sont pas homogènes. Ainsi un confédéré établi de longue date dans le canton y est autant attaché qu'un genevois; de même beaucoup d'étrangers le sont davantage que les confédérés qui ne séjournent à Genève que durant une partie de leurs études ou de leur carrière professionnelle ;
- par mariage ou naturalisation se développent des échanges nombreux entre les trois familles. Dans le cas où la population du canton serait fermée sur elle-même, sans échange migratoire avec l'extérieur, les structures démographiques des trois familles - qui se différencient nettement en période de forte immigration - tendraient à se confondre.

En 1850, date du premier recensement fédéral, les genevois constituent 62% de la population totale, les confédérés 14 % et les étrangers 24 %. A cette date, pas très éloignée de l'entrée du canton dans la Confédération, les confédérés étaient donc relativement peu nombreux à Genève.

De 1850 à 1914 la croissance démographique du canton est soutenue, la population totale passant de 64.000 à 172.000 (+ 1,6 % d'augmentation annuelle). La proportion de genevois tombe à 32%, au profit des étrangers surtout (42 %). Cette évolution s'explique par le fait que la croissance résulte déjà d'une importante immigration (alors surtout française). A cette époque, comme actuellement, la population d'origine genevoise, compte chaque année plus de décès que de naissances et elle ne s'accroît que grâce aux gains de nationalité par naturalisation ou mariage.

Entre les deux guerres, alors que la population totale ne progresse que de 4.000 personnes (de 172.000 en 1914 à 176.000 en 1939), on enregistre simultanément une émigration d'étrangers dont la part passe de 42 % à 19 %, et une immigration de Confédérés (de 27 % à 44 %).

Après 1945 l'immigration étrangère reprend ; elle s'amplifie à partir de 1955 environ. Durant les 10 années précédant les premiers arrêtés fédéraux de limitation (1955-1964), le gain migratoire moyen d'étrangers

est de 4.800 personnes par an et l'accroissement naturel de la population du canton, qui était nul en 1955, s'élève progressivement pour atteindre 2.000 personnes vers 1965. A cette époque, le taux d'accroissement total de la population du canton dépasse 3 % par an, chiffre extrêmement élevé. Les arrêtés de 1965 n'atteignent que partiellement leur but : en 1969 le gain migratoire d'étrangers est de 4.500 personnes. Ceux de 1970 en revanche sont immédiatement suivis d'effet : le gain migratoire s'abaisse à 1.300 en 1970 et 1971, à 900 en 1972 et la part des étrangers dans l'ensemble de la population cesse de s'accroître (environ un tiers).

De l'étude de l'évolution de la population du canton depuis 1850 on retiendra trois données essentielles :

- la population d'origine genevoise, et plus généralement la population établie à Genève a, depuis toujours, un gain naturel négatif. Elle ne peut s'accroître que par immigration ;
- l'immigration a pour effet de rajeunir la population, par modification de sa structure par âge, et par augmentation du niveau de la natalité ;
- l'immigration étrangère est liée à la conjoncture (développement économique, restrictions de nature politique). L'immigration confédérée est plus stable, mais peut être affectée par l'évolution de l'immigration étrangère, comme on le constate actuellement.

3. Caractéristiques de l'accroissement démographique genevois

L'accroissement d'une population est déterminé par :

- l'accroissement naturel (différence entre les nombres de naissances et de décès) ,
- l'accroissement migratoire (différence entre les nombres d'immigrés et d'émigrés).

Dans le cas où les caractéristiques démographiques (répartition par âge, taux de fécondité) de la population immigrante sont différentes de celles de la population établie, l'évolution du mouvement naturel sera influencée par le mouvement migratoire. Dans le cas du canton de Genève, cette influence est très importante. En effet si la population n'était pas constamment renouvelée par immigration (confédérée ou étrangère), son accroissement naturel tendrait à devenir négatif, le nombre des naissances, devenant progressivement inférieur à celui des décès. Cette évolution peut être observée durant la période comprise entre les deux dernières guerres.

L'étude de l'évolution de la population du canton selon ses trois grandes familles - genevois, confédérés, étrangers - est complexe :

- à une époque donnée, chacune des trois familles a des caractéristiques démographiques propres ;
- au cours du temps ces caractéristiques évoluent, souvent différemment, parfois de façon divergente (conjoncture économique, politique d'immigration),
- des mouvements de population s'établissent entre les 3 groupes grâce aux changements de nationalité (mariages, naturalisations). Ils se soldent actuellement par un gain annuel moyen de 1.500 genevois au détriment des confédérés (- 500) et surtout des étrangers (- 1.000).

L'évolution depuis le début du siècle peut être résumée ainsi :

Genevois : C'est une population âgée, dont l'accroissement naturel est négatif tout au long de la période 1900-1972 (actuellement - 200 par an en moyenne). Son accroissement migratoire est lui aussi - par définition - négatif (- 150 par an en moyenne). La population genevoise ne s'accroît donc et ne se renouvelle, que grâce aux gains de nationalité, ceux-ci ayant comme conséquence secondaire de relever quelque peu le niveau de la natalité.

Confédérés : Grâce à une immigration pratiquement continue, ce groupe qui était le moins nombreux en 1900 (26% de la population totale) est actuellement le plus nombreux (38 %). La caractéristique importante de cette immigration est que l'arrivée d'adultes très jeunes (entre 16 et 25 ans) s'accompagne d'importants départs dans les classes d'âge supérieures à 30 ans, jusqu'au-delà de 65 ans. Ce double mouvement a pour effet d'assurer à la population confédérée une structure sensiblement plus jeune que celle de la population genevoise, et un accroissement naturel positif (actuellement + 200 par an), bien que son niveau de fécondité soit - à âge égal - aussi bas que celui de la population genevoise.

Etrangers : Depuis 1900, l'évolution de cette famille de population est très irrégulière. Son importance et sa structure sont en effet particulièrement sensibles à la conjoncture économique et politique. Ainsi, entre les dernières guerres, cette population passe de 71.000 habitants (1914) à 28.000 (1941) en raison d'une importante émigration de français, alors majoritaires parmi la population étrangère. En 1941 c'est une population vieillie, dont le gain naturel est nettement négatif. Actuellement, après une longue période d'immigration (surtout entre 1955 et 1969), c'est une population jeune, dont le gain naturel est fortement positif (plus de 1.500 personnes par an actuellement), et le restera encore durant les prochaines années même si l'immigration était complètement arrêtée. Dans ce cas, les pertes par changement de nationalité auraient pour effet de réduire l'accroissement total à une valeur proche de zéro.

Les données ci-dessus montrent que l'augmentation (ou la diminution) de la population totale du canton est fortement tributaire de la conjoncture politique et économique sur les plans national et international. Toutes les modifications importantes intervenant dans ces domaines auront donc des répercussions sur la population du canton.

4. Prévisions et hypothèses

Dans le cas de population dont l'augmentation est due en majeure partie à l'accroissement naturel, des projections pour l'avenir peuvent être faites et être qualifiées de prévisions. Dans le cas de la population du canton de Genève, cela est totalement impossible, si ce n'est à très court terme, chaque famille de nationalité étant soumise aux aléas de la conjoncture :

- si la situation économique du canton se dégradait, au profit d'un renforcement des cantons alémaniques, le nombre des confédérés pourrait diminuer ou rester stationnaire comme cela s'est produit entre 1920 et 1926,
- si le siège mondial de l'O. N. U. était transféré à Genève, le nombre d'étrangers augmenterait sensiblement.

Ces exemples montrent que dans le cas de la population du canton de Genève on ne peut qu'émettre des hypothèses car son évolution dépend en grande partie de décisions prises à l'extérieur du canton.

Ces hypothèses de travail sont cependant indispensables pour les études d'urbanisme et d'aménagement et doivent correspondre aux échéances des plans d'investissement quadriennal et décennal et aux échéances des plans directeurs. La vérification de ces hypothèses est d'autant plus aléatoire qu'elles sont faites à un niveau plus local.

Le "Rapport de la Commission d'étude pour le développement de Genève" de 1948 préconisait, alors que la population du canton était d'environ 200.000 habitants, le chiffre de 300.000 habitants pour l'an 2000, soit une augmentation d'environ 2.000 habitants par an. Ce chiffre reflétait plus une "option" de développement qu'une hypothèse de croissance de la population : " Notre Commission, se basant sur le caractère de Genève, sur sa position et le territoire qui l'entoure, estime qu'il faut limiter l'extension de l'agglomération urbaine... Des zones libres, réservées à l'agriculture et aux habitations isolées, seront ainsi ménagées entre la ville et les frontières du canton... (Rapport de 1948)".

Le cap des 300.000 habitants devait en réalité être franchi en 1965-1966, soit une augmentation d'environ 5.500 habitants par an.

Le "1er compte-rendu de la Commission d'urbanisme (1962-1965)" prenait comme hypothèse de travail pour l'établissement du plan directeur cantonal 800.000 habitants en 2015 (soit dans un laps de temps de 50 ans), c'est-à-dire 650.000 habitants en l'an 2000.

A cette époque la population avait augmenté de 10.747 habitants en 1962, 8.815 en 1963 et 9.113 en 1964. Pour émettre son hypothèse, la Commission prit comme base une augmentation moyenne de 10.000 habitants par an: "L'extrapolation proposée correspond au désir de ne pas se laisser déborder par une évolution trop rapide et de procéder suffisamment à l'avance aux réservations nécessaires. Rappelons qu'il ne s'agit pas d'une prévision, celle-ci ne pourra être établie que sur la base d'études plus approfondies.... Il va sans dire que dans le cadre du plan décennal, il faudra constamment rajuster les chiffres de population prévus, au fur et à mesure des années, pour s'adapter aux besoins réels (Rapport de 1966)".

L'augmentation de population plus faible que nous avons connue depuis 1969-1970 ne permettra vraisemblablement pas d'atteindre les 400.000 habitants dans le canton en 1975, chiffre correspondant à l'hypothèse de la Commission d'urbanisme.

L'Institut O. R. L. de l'E. P. F. Z., a élaboré, au cours de ces dernières années, un certain nombre d'hypothèses sur l'importance et la répartition future de la population suisse. Ces hypothèses sont faites pour des régions qui ne correspondent pas aux frontières politiques des cantons, ce qui rend les comparaisons avec les hypothèses cantonales malaisées. La région de Genève, (No 410) par exemple, comprend deux sous-régions dont la première (No 411) est constituée par le canton de Genève proprement dit et 6 communes vaudoises et la deuxième (No 412) uniquement de communes vaudoises dont celle de Nyon. Les hypothèses de population sont faites soit pour l'ensemble de la région 410 comme c'est le cas dans les "Vademecum" publiés par l'O. R. L., soit par sous-région comme dans l'étude des "images directrices d'aménagement national."

Cette étude, qui est basée sur un chiffre total de 7,5 millions d'habitants en Suisse en l'an 2000, envisage différentes variantes de répartition de la population (9) selon des options d'aménagement national qui pourraient être prises. Suivant ces variantes, la population du sous-secteur 411 pourrait être comprise entre 302.000 et 432.000 habitants en l'an 2000 (la population des communes vaudoises comprise dans ce chiffre est insignifiante en proportion).

Pour l'ensemble de la région 41, le Vademecum 1972-1973 indiquait une population de 415.000 habitants en l'an 2000, alors que le Vademecum 1973-1974 en indique 482.000 : "L'évaluation pour l'an 2000 résulte d'une extrapolation de tendances de l'évolution jusqu'en 1970". Pour le seul canton de Genève, ce chiffre correspondrait à environ 440.000 habitants.

Il est difficile d'apprécier dans quelle mesure ces différentes hypothèses de l'O. R. L. tiennent compte des particularités régionales qui, dans le cas de Genève et de sa population, sont spécialement remarquables comme nous l'avons montré.

Il faut aussi noter qu'une tentative d'addition des différentes hypothèses régionales pour l'évolution future de leur population donnerait un total national pour l'an 2000 bien supérieur au chiffre admis par l'O. R. L. (9 millions d'habitants contre 7, 5).

Ce bref examen, non exhaustif des différentes hypothèses émises sur la population du canton en l'an 2000 montre que ce chiffre passe de 302. 000 habitants (variante 9 de l'étude de répartition de l'O. R. L.) à 650. 000 (hypothèse Commission d'urbanisme 1965) soit plus du simple au double (cf graphique No 1).

Pour les études d'aménagement et notamment la mise à jour du plan directeur, il est nécessaire d'avoir une indication de population future plus précise qui serve de base de référence. Cette hypothèse doit tenir compte du cas particulier que constitue la structure de la population à Genève tout en restant compatible avec une croissance nationale raisonnable.

5. Description de différentes hypothèses possibles

Les hypothèses d'évolution future de la population sont le plus souvent basées sur l'étude de l'évolution passée.

- La méthode la plus simple consiste à prolonger dans le futur l'accroissement ou le taux d'accroissement observé durant une certaine période. Le choix de cette période de référence est évidemment arbitraire et l'extrapolation pourra donner des résultats très différents selon la période choisie.
- Un autre type de méthode, plus élaboré (projections démographiques) consiste à répartir la population selon le sexe, l'âge, et éventuellement l'origine et l'état civil. On applique aux groupes de population ainsi obtenus des taux spécialisés (fécondité, mortalité, immigration...). Par rapport aux simples méthodes d'extrapolation, ce type de méthode a plusieurs avantages :

Elle permet d'introduire et de chiffrer simultanément un grand nombre d'hypothèses.

Entre les deux termes de la projection elle donne des valeurs intermédiaires (la méthode la plus utilisée procède par saut de 5 ans).

Elle ne donne pas uniquement une projection de la population totale, mais aussi de sa structure : répartition par sexe, âge, origine... Elle met ainsi en évidence - entre autres - l'évolution de la population active par rapport à la population totale, celle de la population scolaire ou des personnes âgées (équipements scolaires, sociaux...).

Si cette méthode, plus rigoureuse, ne donne pas forcément de meilleurs résultats que des méthodes plus simples, c'est que l'évolution future des migrations - on a vu qu'elles avaient une importance déterminante à Genève - n'est pas prévisible : elle dépend de l'évolution économique générale, de celle de canton de Genève par rapport à ses voisins (politique nationale d'aménagement, région franco-genevoise), ainsi que de décisions politiques tant fédérales qu'internationales.

5.1. Hypothèses basées sur l'évolution historique

Les hypothèses I, II, III et IV résultent du premier type de méthode décrit. Elles diffèrent par la durée de la période de référence choisie, qui est respectivement 1941 - 1972, 1950 - 1972, 1965 - 1972 et 1969 - 1972.

Hypothèse I : basée sur l'évolution 1941 - 1972

Durant cette période de 30 années, dont la durée correspond à celle de la projection 1972 - 2000, la population du canton a augmenté en moyenne de 5.000 habitants par an, le gain de suisses étant presque aussi important que le gain d'étrangers (48 - 52 %). Le rythme d'accroissement a été très variable durant cette période qui couvre à la fois des années de guerre, de libre croissance économique et démographique (1955 - 1964) et des années de croissance contrôlée (depuis 1965). Le gain annuel varie entre 0 (1949 - 1950) et près de 11.000 (1962).

Hypothèse II : basée sur l'évolution 1950 - 1972

Cette hypothèse donne le chiffre de population le plus élevé car la période de forte croissance 1955 - 1964 y est entièrement comprise et y a proportionnellement une place plus importante.

Hypothèse III : basée sur l'évolution 1965 - 1972

Le gain annuel de population est, durant cette période, de 5.400 personnes en moyenne, variant entre 7.600 (1966 et 1967) et 2.200 (1972). Le gain d'étrangers est sensiblement plus élevé que le gain de suisses (37 - 63 %) car les années 1966 - 1969 ont encore été, malgré les premières mesures fédérales de limitation, des années de forte immigration étrangère.

Hypothèse IV : basée sur l'évolution 1969 - 1972

Cette période, assez courte, est marquée par le renforcement des mesures fédérales (1970), par un ralentissement et une certaine remise en question de la croissance, le gain annuel, égal en moyenne à 3.000 personnes, baisse constamment, de 7.300 en 1969 à 2.200 en 1972. L'évolution du gain naturel ne pouvant être que lente (il reste voisin de 1.600 personnes par an durant cette période), cette baisse résulte de celle de l'immigration. En 1971 et 1972 le solde migratoire de suisses est légèrement négatif; celui des étrangers atteint 1.000 personnes (y compris les internationaux, exempts de permis).

1972 - 2000 = 28 ans

	Pop. X	Pop. 72	Différence	augment. annuelle	Pop. 1990	Pop. 2000	répar (en %)
X = 1941	(31 ans)						
GE	66.100	94.800	28.700	930	111.540	120.840	26
Conf.	81.600	126.600	45.000	1.450	152.700	167.200	35
Etrangers	28.700	110.200	81.500	2.630	157.540	183.840	39
Total	176.400	331.600	155.200	5.010	421.780	471.880	100
X = 1950	(22 ans)						
GE	68.600	94.800	26.200	1.190	116.220	128.120	26
Conf.	99.700	126.600	26.900	1.220	148.560	160.760	32
Etrangers	34.300	110.200	75.900	3.450	172.300	206.800	42
Total	202.600	331.600	129.000	5.860	437.080	495.680	100
X = 1965	(7 ans)						
GE	88.200	94.800	6.600	940	111.720	121.120	25
Conf.	119.100	126.600	7.500	1.070	145.860	156.560	32
Etrangers	86.400	110.200	23.800	3.400	171.400	205.400	43
Total	293.700	331.600	37.900	5.410	428.980	483.080	100
X = 1969	(3 ans)						
GE	91.830	94.790	2.960	990	112.610	122.510	25
Conf.	126.080	126.570	490	160	129.450	131.050	32
Etrangers	104.850	110.260	5.410	1.800	142.660	160.660	39
Total	322.760	331.620	8.860	2.950	384.720	414.220	100

5.2. Hypothèse basée sur des projections démographiques (S. C. S.)

Hypothèse V :

L'hypothèse a été calculée à l'aide de taux de fécondité et de mortalité par classes d'âge, séparément pour les suisses et les étrangers, en tenant compte d'un gain migratoire annuel constant. Elle est aussi une hypothèse de "tendances".

Taux de mortalité : en légère diminution tous les 10 ans (extrapolation des courbes des quotients de mortalité depuis 1879/82), taux identiques pour suisses et étrangers.

Taux de fécondité :

- suisses : moyenne 1966/70,
- étrangers : moyenne 1961/70.

Migrations : tendance 1970/71.

Gain migratoire de 1 400 suisses et 500 étrangers par an, répartis par classes d'âge selon des proportions observées en 1966/70

- taux de fécondité identiques à ceux de la population stable,
- taux de mortalité constant (la différence avec les taux de mortalité variables est négligeable pour le seul gain migratoire).

Les différentes longueurs des périodes de référence appellent une première explication : le but de l'hypothèse était de connaître l'évolution de la population genevoise, si les tendances les plus récentes se poursuivaient. D'autre part, il est clair que plus une période de référence est longue, mieux les petites irrégularités indépendantes de la tendance s'éliminent.

Pour la fécondité par exemple, la moyenne étrangère variait peu, prise sur 5 ou sur 10 ans ; pour les suisses par contre, la fécondité a rapidement diminué dès 1964, c'est pourquoi la moyenne 1966/70 a été choisie.

Une deuxième remarque concerne les migrations. La période de référence (1970/71) est évidemment très courte. Toutefois, dès 1970, on constate une nette diminution du gain migratoire (de 5.700 en 1969, il tombe à 2.200 en 1970 et à 1.100 en 1971). Une moyenne sur 5 ans n'exprimait donc pas la dernière tendance constatée (les chiffres de 1972 et 1973 confirment la baisse). D'autre part, si le chiffre de 500 étrangers par an peut paraître faible, il ne faut pas oublier qu'il tient compte des naturalisations (considérées comme départ d'étrangers et arrivée de suisses) et que, compte tenu des naissances, la population étrangère augmenterait de plus de 2.000 personnes par an entre 1970 et 1975, si l'hypothèse se réalisait (de 107.000 à 118.000 environ).

Des projections plus nuancées et tenant compte de considérations économiques sont actuellement en cours d'élaboration.

	1980	1990	2000	1972
<u>HYPOTHESE V</u>				
<u>Suisses</u>	235.100	245.700	255.300	221.365
0 - 19 ans	53.100	53.300	52.200	50.044
20 - 64 ans	143.800	152.300	160.200	136.720
65 et +	38.200	40.100	42.900	34.601
 <u>Etrangers</u>	 127.500	 145.100	 163.700	 110.252
0 - 19 ans	42.700	42.200	44.400	33.196
20 - 64 ans	77.700	92.100	99.800	71.362
65 et +	7.100	10.800	19.500	5.694
 <u>Total</u>	 362.600	 390.800	 419.000	 331.617
0 - 19 ans	95.800	95.500	96.600	83.240
20 - 64 ans	221.500	244.400	260.000	208.082
65 et +	45.300	50.900	62.400	40.295

REPARTITION EN %

<u>Suisses</u>	0 - 19 ans	23	22	20	22
	20 - 64 ans	61	62	63	62
	65 + ans	16	16	17	16
	Total	100	100	100	100
 <u>Etrangers</u>	0 - 19 ans	33	29	27	30
	20 - 64 ans	61	64	61	65
	65 + ans	6	7	12	5
	Total	100	100	100	100
 <u>Total</u>	0 - 19 ans	26	24	23	25
	20 - 64 ans	61	63	62	63
	65 + ans	13	13	15	12
	Total	100	100	100	100

5.3. Hypothèses basées sur la limitation des étrangers

Hypothèses VI, VII et VIII : limitation du nombre des étrangers sous permis à 100.000.

Ces hypothèses conduisent à de très grandes complications de méthode, du fait que la limitation peut être obtenue de différentes manières et qu'elle aura une influence variable sur la population suisse.

Les internationaux ne peuvent être touchés, de par leur statut, la limitation ne portera donc que sur les étrangers sous permis. Nous admettrons, pour la discussion du modèle, que le nombre des exempts (internationaux et leurs familles), évalué faute de données exactes au maximum à 30.000 environ actuellement, passera à 40.000 d'ici l'an 2 000.

La population étrangère ne devrait donc pas dépasser 140.000 personnes en 2 000.

Une première remarque s'impose.

Si l'on projette la population étrangère, de 1970 (hypothèse V), en l'admettant "stable", c'est-à-dire soumise au seul mouvement naturel, sans migrations ni naturalisations, elle passerait de 110.000 en 1972 à 140.000 en 2 000, y compris les internationaux.

Cette constatation est très théorique, car il est difficile de concevoir une politique excluant toute naturalisation. D'autre part, elle ne permet de tirer aucune conclusion sur l'évolution de la population suisse, car le modèle ne permet pas de séparer les migrations fictives (naturalisations) des migrations réelles (arrivées et départs de suisses).

A titre documentaire, nous pouvons constater que la population suisse "stable" de 1970, soumise au seul mouvement naturel, diminuerait d'ici à l'an 2 000 de plus de 20.000 habitants.

Pour estimer l'évolution de la population du canton dans le cas d'une limitation du nombre des étrangers, il faudrait pouvoir évaluer deux facteurs essentiels :

- la politique des naturalisations (facilitées ou non),
- l'influence du nombre des étrangers sur l'immigration confédérée qui pourra être plus forte (les employeurs genevois voulant se procurer de la main d'oeuvre à n'importe quel prix) ou, probablement, plus faible (une politique de limitation à l'échelon national créant une forte pénurie de main d'oeuvre dans tout le pays).

La seule façon, à l'aide de l'hypothèse V, de se rendre compte du développement possible de la population soumise à une limitation est d'admettre un gain migratoire étranger nul, non seulement au total, mais par classe d'âge. En effet, si des étrangers de 20 ans remplacent des naturalisés de 50, les taux de natalité et de mortalité des nouveaux arrivants seront plus forts, respectivement plus faibles que ceux des naturalisés et la population étrangère dépassera la limite permise.

L'hypothèse V admettait un gain migratoire annuel de 1.400 suisses et 500 étrangers.

A titre d'exemple, nous pouvons indiquer quelle serait la population du canton, d'après l'hypothèse V, sous diverses conditions de migrations.

Nous admettrons donc toujours que l'immigration étrangère compense exactement les naturalisations.

Hypothèse VI

Naturalisation = 500 par an (niveau actuel environ) → immigration de 500 étrangers ;

Immigration de 1.000 suisses par an → { -gain migratoire de 1.500 suisses par an
-gain migratoire étranger nul

Population 2 000	:	suisses	260.000
		étrangers	140.000
		total	400.000

Hypothèse VII

Gain migratoire de 500 suisses par an (naturalisations : 500 ; immigration suisse nulle, par exemple)

Population 2 000	:	suisses	218.000
		étrangers	140.000
		total	358.000

Hypothèse VIII

Gain migratoire de 2.500 suisses par an (naturalisations : 1.000 (facilitées) ; immigration (encouragées) de 1.500 suisses par an, par exemple)

Population 2 000	:	suisses	301.000
		étrangers	140.000
		total	441.000.

Il est donc clair que ces chiffres n'ont qu'une valeur d'illustration et qu'une hypothèse "réaliste" devrait être beaucoup plus nuancée, surtout dans la répartition par classe d'âge des migrants.

5.4. Hypothèses basées sur une politique d'aménagement national (variantes de l'O. R. L.).

- Conséquences "démographiques" pour le canton de Genève résultant de mesures générales en matière d'aménagement du territoire prises au niveau fédéral (mise en application de "principes de portée matérielle" promulgués par voie législative) dans l'hypothèse de l'adoption de l'une ou l'autre des 9 variantes d'aménagement proposées par l'Institut O. R. L. de l'E. P. F. Z. dans son étude sur les "conceptions directrices d'aménagement du territoire national".
- On peut signaler que les hypothèses de répartition démographique proposées par l'O. R. L. pour ces 9 variantes résultent de la régionalisation (88 sous-régions du marché du travail), de prévisions globales (niveau national) de population pour l'an 2 000. L'Institut O. R. L. a pris comme base le chiffre de 7,5 mio évalué par le Professeur Kneschaurek pour l'an 2 000, ce qui représente le résultat d'une évolution linéaire reposant sur le comportement démographique et économique régional de 1950 à 1960 (correspondant à un taux d'accroissement moyen annuel de 0,7 %).

Hypothèse IX (variante 1 de l'O. R. L.)

Chiffre de population : 432.000 habitants pour l'an 2 000 (SR 411) *
Cette variante encourage la concentration de l'habitat et de l'emploi dans 2 métropoles "tentaculaires" de niveau européen (Zürich - Olten - Bâle et Genève-Lausanne). On ne cherche pas une augmentation de la population dans les autres régions. Renoncement à un développement démographique et économique équilibré de la Suisse. Utilisation des avantages économiques de la concentration spatiale de l'habitat, des emplois et des équipements. Cette variante donne le chiffre de population le plus élevé pour le canton de Genève.

Hypothèse X (variante 4 de l'O. R. L.)

Chiffre de population : 352.000 habitants pour l'an 2 000 (SR 411) *
Cette variante dite de la "décentralisation concentrée" est en quelque sorte un compromis entre celle de la concentration en 2 métropoles (1) et celle d'une répartition de la population disséminée sur l'ensemble du territoire. Cette variante (avec les variantes 5 et 6) semble être celle qui serait souhaitée au niveau fédéral et qui est peut être susceptible d'être incorporée au projet de loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

On recherche un frein à la croissance des grandes agglomérations actuelles pour la détourner vers des villes complémentaires de grande et moyenne importance. C'est l'idée d'une décentralisation de la population au niveau national et d'une forte concentration linéaire au niveau régional.

* * *

- * N.B. La sous région 411 comprend en plus du canton de Genève, les 6 communes vaudoises suivantes : Bogis-Bossey, Mies, Chavannes-de-Bogis, Tannay, Commugny et Founex, et qui correspond à une population de 2.476 en 1960 et de 3.361 en 1970).

D.A. - S.C.S.

Août 1973

Tableau No 1

Genève - Canton - Hypothèses de population à long terme

Hypothèses	Nombre d'habitants en 1990	Nombre d'habitants en 2000
Hypothèses basées sur l'évolution historique :		
I	421.780	471.880
II	437.080	495.680
III	428.980	483.080
IV	384.720	414.220
Hypothèse basée sur des projections démographiques :		
V	390.800	419.000
Hypothèses basées sur la limitation des étrangers :		
VI		400.000
VII		358.000
VIII		441.000
Hypothèses basées sur une politique d'aménagement national (Variantes de l'O. R. L.) :		
IX = Variante 1 de l'O. R. L.		432.000 (sous-région 411)
X = Variante 4 de l'O. R. L.		352.000 (sous-région 411)
Commission d'urbanisme 1962 - 1965	550.000	650.000
Vademecum de l'O. R. L. 1973 - 1974		440.000 (Pour le canton de) (Genève seulement)

GRAPHIQUE I
HYPOTHESES DE POPULATION A LONG TERME

HABITANTS
CANTON

800.000

700.000

600.000

500.000

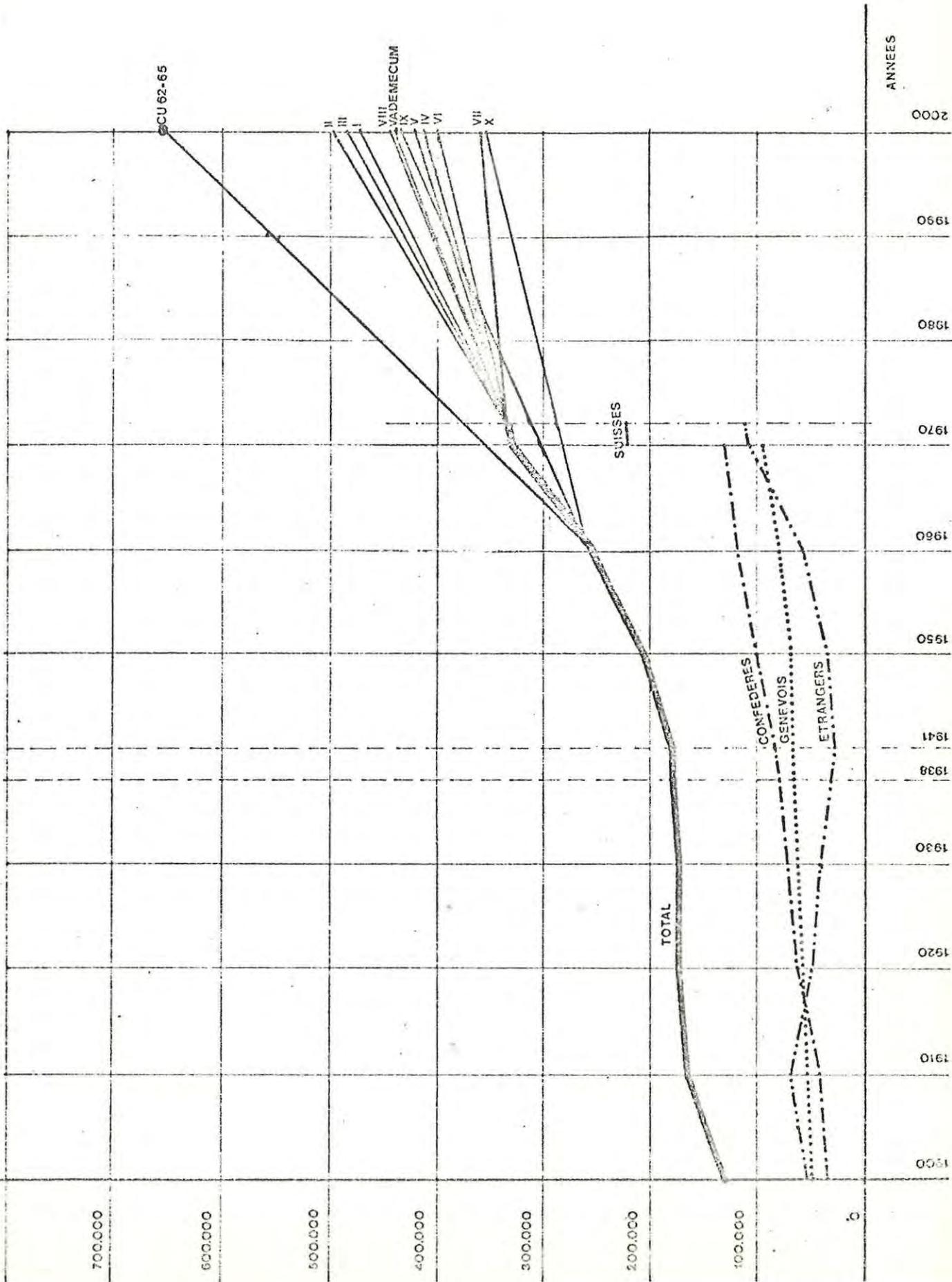
400.000

300.000

200.000

100.000

0



ANNEES

2000
1990
1980
1970
1960
1950
1941
1938
1930
1920
1910
1900