Zeitschrift: Les intérêts du Jura : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts du Jura

Herausgeber: Association pour la défense des intérêts du Jura

Band: 45 (1974)

Heft: 1

Artikel: Délimitation des régions économiques et politiques de développement régional

Autor: Maillat, Denis

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-824735

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Délimitation des régions économiques et politiques de développement régional

par Denis MAILLAT, professeur à l'Université

La prise en considération de l'espace et corrélativement de la politique de développement régional et de l'aménagement du territoire est un phénomène relativement nouveau tant pour les économistes que pour les hommes d'action. Certes, dans les faits, on a noté depuis très longtemps que les chances de développement des diverses parties d'un espace national n'étaient pas les mêmes ; c'est pourquoi on a tenté de remédier à cela, au moyen de diverses mesures, notamment par des politiques de péréquation financières, bien que le concept de région en tant que telle n'ait pas encore été retenu. Toutefois, l'idée que la région pouvait être un facteur d'expansion économique et permettre de répartir les fruits du progrès matériel et social entre les habitants de toutes les parties du pays s'est peu à peu imposée à la société moderne.

C'est en prenant conscience de la nécessité de corriger les tendances centripètes inhérentes au développement économique et technologique qu'est née l'idée d'une politique de développement correctrice basée sur la notion de région.

Il faut bien admettre que les manifestations de solidarité nationale qui s'expriment au moyen de subventions ne peuvent que réduire les inégalités, sans y remédier définitivement. D'ailleurs, dans une optique nationale globale, on a souvent prétendu qu'il ne fallait pas entreprendre une politique qui risquait de porter atteinte aux centres les plus développés et les plus actifs du pays. En effet, l'idée qui a longtemps prévalu consistait à dire que dans une économie où existe la flexibilité des prix et la mobilité parfaite des facteurs de production, les différences de prix, de coût et de revenu entre régions ne devraient pas subsister très longtemps.

Mais, l'accélération de la croissance économique depuis les années cinquante a montré de plus en plus clairement que les forces du marché n'amènent pas nécessairement un équilibre spatial, pas plus qu'elles ne favorisent définitivement une égalisation des revenus régionaux. C'est pourquoi il s'agit de prendre en considération dans l'analyse des mécanismes de la croissance la dimension spatiale. Ceci apparaît de plus en plus comme une évidence. « A la naissance de l'ère industrielle, écrirent Teneur et Di Qual, et pendant une grande partie du XIXe siècle, l'économie politique se préoccupe assez peu de l'espace. La théorie économique se construit non seulement hors du temps, mais aussi hors de l'espace. Ce n'est que peu à peu, sous la pression des faits, que le temps et l'espace sont intégrés comme élément de l'analyse. Le temps s'est imposé relativement facilement. L'existence des fluctuations et la nécessité de les maîtriser rendait indispensable une prise en considération.

L'espace ne s'impose pas aussi aisément. Mais la réalité s'impose de plus en plus impérativement. L'industrie moderne et la civilisation urbaine dévorent de larges portions d'espace naturel. Le développement engendre des déséquilibres entre régions et entre nations. Les communications sont devenues d'une telle importance que la révolution du transport est un phénomène quasi permanent. » [1] Il faut donc bien reconnaître qu'aucune société ne peut fonctionner sans une certaine organisation de l'espace qu'elle occupe et sans une modification de cette organisation suivant l'évolution de ses besoins. Or, il ne fait pas de doute que ces derniers, sous la pression des faits, se sont considérablement modifiés. « Au XIXe siècle, l'individu seul aménageur de facto devint aménageur de jure : pendant la révolution industrielle, les actions individuelles furent couronnées par la théorie du laisser-faire, l'ordre naturel étant logique, rationnel et même bienfaisant, et la localisation des activités au gré de l'initiative privée devant théoriquement susciter spontanément une parfaite harmonie. Il semble que celle-ci n'ait pas été si parfaite puisque l'aménagement du territoire est une nécessité chaque jour plus impérative et apparaît à chacun comme l'une des tâches essentielles de l'Etat. » [2] La raison en est que, sans cette intervention, les besoins en aménagement, et notamment ceux qui sont liés au cadre de la vie des activités sociales, ne peuvent suivre ni l'accélération des changements techniques, ni les mutations sectorielles des activités, ni les mouvements migratoires vers les zones urbaines.

Il est indéniable que l'accélération du progrès technique a entraîné de profonds bouleversements. Depuis la révolution industrielle, l'équilibre des activités inter et intrarégionales a dans bien des cas été perturbé, sinon remis en question. L'espace économique s'est différencié beaucoup plus qu'il ne l'avait jamais été auparavant, au point que les chances de chaque individu, selon l'endroit où il vit, sont devenues très inégales (à moins naturellement que celui-ci ne se décide à migrer). Dans ces conditions, les adaptations devant conduire à une distribution plus harmonieuse des activités ne peuvent plus s'opérer uniquement par l'effet d'arrangements individuels comme c'était le cas jusqu'alors. On le comprendra mieux en réfléchissant aux différents aspects que peut prendre la croissance économique des différentes parties d'un territoire.

Les manifestations spatiales de la croissance économique

Il est devenu banal mais néanmoins très réel de répéter avec François Perroux que la croissance économique n'apparaît pas partout à la fois. Elle se manifeste en des points ou pôles de croissance et se répand par différents canaux avec des intensités variables sur l'ensemble de l'économie.

Les mécanismes, sous-jacents à ces phénomènes sont naturellement très complexes ; mais il ne s'agit pas de les aborder ici. Nous pourrons toutefois reprendre ici la constatation des experts de l'OCDE qui écrivent : « Partout et en tout temps, certaines régions ont été désavantagées par rapport à d'autres, par divers facteurs, tels que l'absence de

[1] J. Teneur et L. Di Qual, *Economie régionale et aménagement du territoire*, Puf, 1972, p. 5.

[2] Rochefort, Bidault et Petit, *Aménager le territoire*, Seuil, 1970, p. 4.

ressources naturelles, un climat ou une situation géographique défavorable ; ces inconvénients initiaux en ont entraîné d'autres, par exemple une insuffisance d'équipements sociaux et d'infrastructure et un manque de débouchés pour la main-d'œuvre. Le facteur positif que représente pour un pays donné un développement économique et technologique rapide tente à accentuer les inégalités régionales. Les mutations économiques rapides peuvent avoir et ont généralement des effets opposés sur les différentes parties d'un pays. Dans un laps de temps plus ou moins long, certaines régions peuvent soit rester tout à fait à l'écart de la vague d'expansion, soit en subir les effets strictement négatifs et décliner, soit être empêchées de maintenir leurs positions relatives ; d'autres peuvent continuer de se développer mais leurs possibilités de progrès demeureront limitées si les conditions font défaut. » [3] Il convient de signaler ici qu'une des manifestations les plus caractéristiques de cette croissance différentielle est l'urbanisation accélérée de certains centres qui aspirent les ressources et la main-d'œuvre. Dans ces centres existent de telles conditions favorables de localisation (ce que les économistes nomment les économies externes) qu'il devient impossible pour les centres de moindre importance de contrebalancer une telle puissance.

Les disparités régionales

Cette dynamique de la croissance entraîne naturellement, dans un système économique donné, des disparités par rapport aux indicateurs que la société en question a choisis pour définir son bien-être.

En Suisse, ces disparités existent comme dans les autres pays. On en trouvera la preuve dans un récent ouvrage du professeur Gaston Gaudard qui analyse les disparités économiques entre les différents cantons suisses [4].

Cette étude souligne qu'entre 1950 et 1965, la disparité des produits sociaux cantonaux globaux (disparité absolue) s'est accrue alors que la disparité des produits par tête (disparité relative) a diminué. Ces deux résultats, écrit le professeur Gaudard, « paraissent au premier abord contradictoires. Ils sont néanmoins bien exacts et s'expliquent par l'évolution inégale de la population dans les vingt-cinq cantons et demi-cantons. Il est clair que

— dans les cantons faibles, une augmentation relativement modérée du produit social cantonal global, qui intervient avec une population assez peu nombreuse et en croissance très lente, peut déboucher sur une élévation sensible du produit social par tête ;
— dans les cantons forts, l'accroissement du produit social global est important. Mais ce supplément est à répartir à une population nombreuse et en rapide expansion. Il est donc très plausible que le produit social par tête augmente moins que dans les cantons pauvres. Au total, on assiste ainsi en Suisse à une diminution de l'écart de la

[3] G. Gaudard, *Les disparités économiques régionales en Suisse*, Fribourg, 1973.

[4] OCDE, *Le facteur régional dans le développement économique*, Paris, 1970, p. 9.

richesse par tête, mais à un accroissement de la différence des produits sociaux globaux des cantons. Les situations individuelles se rapprochent donc, tandis que — au moins sur la base du critère du produit social global — la force économique des cantons devient plus inégale. » Cette situation ne saurait manquer d'être préoccupante pour notre système fédératif. Il est nécessaire en effet pour que ce système continue à fonctionner que la force relative des différents cantons ne soit pas trop inégale.

On peut, pour donner une image de ces disparités, découper l'espace national et le partager en quatre espaces principaux (ce découpage est également du professeur G. Gaudard) :

1. Au nord-est une région riche formée par le triangle Bâle-Zurich-Soleure.
2. Dans les Alpes, une vaste région pauvre, qui s'étend longitudinalement du Valais aux Grisons, en englobant entre autres les cantons proches du Saint-Gothard.
3. A l'est, une région moyenne à faible, de Schaffhouse à Appenzell et Glaris.
4. A l'ouest, une région assez hétérogène, riche de Genève à Lausanne, pauvre à Fribourg et moyenne à Neuchâtel.

Ce découpage n'est pas parfait mais il a au moins le mérite de situer très globalement les différents degrés de richesse dans notre espace national helvétique.

Lorsque l'on veut décrire les diverses disparités économiques entre les différentes parties d'un territoire, il ne faut pas naturellement s'en tenir uniquement aux disparités de revenu, car dans notre monde moderne, d'autres disparités sont peut-être plus importantes encore, quoique moins souvent relevées. Nous citerons quant à nous les problèmes relatifs au marché de l'emploi et ceux relatifs au développement futur des diverses régions. En ce qui concerne le marché de l'emploi, il faut bien souligner que dans un espace national donné les diverses possibilités de réaliser convenablement sa vie active ne sont pas les mêmes partout. Dans bien des cas, certaines personnes, dotées de diverses qualifications, ne peuvent pas trouver dans leur région les emplois correspondant à leur formation. La conséquence de ce fait se manifeste par la nécessité de changer de lieu, c'est-à-dire d'émigrer. Il conviendrait donc de rechercher de plus en plus dans quelle mesure les emplois offerts dans une région donnée correspondent à la qualification de la main-d'œuvre de la région. La possibilité de créer les emplois adéquats correspond bien entendu au potentiel de développement d'une région. Ce dernier point est extrêmement important, car il peut exister et il existe certainement des disparités importantes en ce qui concerne les possibilités qu'ont les diverses régions de capter les éléments d'une croissance économique comparativement aussi importante que celle des autres parties de l'espace national.

C'est d'ailleurs pour tenter de remédier à ces disparités que diverses politiques de développement régional ont été mises en œuvre.

La politique du développement régional

La politique régionale « a de façon générale pour objet d'harmoniser les rythmes de développement des différentes régions géographiques d'un

pays à mesure qu'évolue son économie générale. Elle peut aussi être axée sur la réalisation d'un meilleur équilibre entre les taux de croissance du produit intérieur brut régional, du revenu des particuliers, de la population, de l'emploi, etc. Un autre objectif important de la politique régionale est de créer des conditions telles que toutes les régions puissent contribuer au progrès national dans la mesure de leur dotation en ressources de tous genres. En fait, même si une partie majeure de la politique régionale a pour objectif de venir en aide aux régions défavorisées ou sous-développées, ou aux régions où les problèmes de reconversion revêtent une acuité particulière et ce dans l'intérêt des habitants des zones considérées, elles se préoccupent aussi maintenant d'appliquer des mesures appropriées tant dans ces régions que dans le reste du pays pour assurer une contribution optimale de toutes les régions à la prospérité nationale. » [5]

C'est dans cette optique que notre gouvernement désire agir. En effet, on lit dans le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (16 mai 1973) qu'en encourageant de manière spécifique le développement économique des régions de montagne, la Confédération adopte pour la première fois une politique active de développement régional s'étendant à l'ensemble de l'économie. Cette politique de développement agit dans le secteur économique de l'aménagement du territoire. Elle embrasse l'ensemble des mesures économiques qui visent à assurer l'évolution désirable dans les divers secteurs. La politique de développement régional est donc en premier lieu une politique économique. Les moyens d'intervention propres à influencer la croissance économique régionale appartiennent donc pour la plus grande part au domaine économique. Il s'agit notamment de mesures de politique agricole, industrielle ou artisanale, de politique de l'emploi et de mesures concernant la construction de logements et le développement de l'équipement collectif.

Jusqu'ici, souligne le Conseil fédéral, l'aménagement de notre territoire a été presque exclusivement déterminé par la pression des forces économiques. Il en est résulté des disparités bien connues entre régions. Le poids de ces contraintes purement économiques doit être réduit par une modification des conditions économiques générales, et à l'aide de mesures d'aménagement du territoire. Ainsi, il sera possible d'obtenir une occupation rationnelle du territoire national. Mais on ne saurait tout simplement renverser la vapeur et ne pas tenir compte des circonstances et des possibilités économiques en tant qu'éléments de l'aménagement du territoire. Si l'on ne veut pas que les efforts visant à réaliser une politique d'aménagement du territoire ne restent au stade de simples exercices d'école, il importe de déterminer les lignes de force économiques et d'arriver à se représenter quelle devrait être sur le plan de l'aménagement, compte tenu des autres intérêts, en partie supérieurs, la structure la plus favorable du point de vue économique. Cela est en particulier d'une grande importance pour les régions dont le développement économique accuse un retard. Ainsi, le Conseil fédéral souligne bien que c'est la notion de région qui constitue le support de la politique économique

[5] OCDE, *Le facteur...*, op. cit., p. 11.

régionale. C'est pourquoi il est prévu à l'article 6 de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne que la région est un groupement de communes étroitement unies géographiquement et économiquement, qui se proposent d'exécuter en commun une partie de leurs tâches.

La notion de région

La définition de la région donnée par le Conseil fédéral paraît évidente. Mais en réalité le problème est délicat, car il n'existe pas qu'une seule notion de région et les spécialistes ont de la peine à se mettre à l'unisson. « Jusqu'à présent, écrit Hilhorst, les économistes, les géographes, les planificateurs et les sociologues ont tous reconnu le caractère particulier du phénomène du développement régional ainsi que la nécessité de l'expliquer, mais aucun de ces spécialistes n'a réussi à produire une doctrine, dont le besoin se fait de plus en plus sentir à une époque où nombre de gouvernements ont décidé d'entreprendre ou de poursuivre un effort de planification régionale. L'une des principales difficultés qui sont à la base de l'insuccès des spécialistes à cet égard est d'ordre conceptuel. Les concepts de la région qui ont été mis en avant sont beaucoup trop nombreux. Aussi doit-on, lorsqu'on se dispose à parler de régions, préciser à l'intention des lecteurs lequel de tous les concepts en question, est celui que l'on a en vue. » [6] Cependant, dans toutes ces diversités il est couramment admis que l'on peut envisager la région de trois points de vue distincts, mais néanmoins complémentaires :

— le point de vue descriptif de l'homogénéité permet de définir la **région homogène** ;
— le point de vue fonctionnel des relations permet de définir la **région polarisée** ;
— le point de vue décisionnel de la politique économique permet de définir la **région-plan**.

Il s'agit de souligner ici que, dans tous les cas, la région se compose d'éléments géographiques nécessairement contigus, c'est-à-dire d'éléments spatiaux qui possèdent des frontières communes.

a) La région homogène

La région homogène est un ensemble dont chacune des parties constituantes, outre qu'elles sont contiguës, présente des caractéristiques ou des propriétés aussi proches que possible les unes des autres. Ainsi, pour établir les frontières de régions homogènes, il faudra regrouper dans l'espace un certain nombre de petites unités locales présentant les mêmes caractéristiques. Selon Jacques-R. Boudeville [7], les unités peuvent être de nature très variable et dépendent de la description entreprise. Par exemple, les frontières des régions naturelles ou géographiques seront établies en fonction d'indices résumant la nature du sol, le climat et

[6] M. J. Hilhorst, *La théorie du développement régional, un essai de synthèse*, OCDE, Paris.

[7] Jacques R. Boudeville, *Aménagement du territoire et polarisation*, Paris, 1972, pp. 30 et 54.

l'hydrographie. Les frontières des régions agricoles se fonderont sur des indices indiquant la nature des productions, les modes de culture et les types de propriété. Les frontières des régions économiques homogènes, se fonderont sur l'uniformité du plus grand nombre possible de caractéristiques (revenu par habitant, degré d'industrialisation, type d'industrie, etc.). Quant à la taille de la région ainsi définie, elle dépendra du phénomène étudié. On voit donc qu'il n'y a pas d'emblée une dimension définie ou fixe de la région.

b) **La région polarisée**

La notion de région polarisée n'est pas basée sur la description de diverses caractéristiques homogènes mais sur les relations existant entre les diverses unités considérées. De ce fait, la région polarisée est un espace hétérogène dont les diverses parties ont un caractère complémentaire et entretiennent de façon principale, avec un pôle dominant, plus d'échange qu'avec tout pôle de même ordre dominant dans une région voisine [8]. On retient souvent comme relation entre diverses unités considérées les échanges commerciaux, la circulation routière, des informations téléphoniques ou postales, etc. On cherche donc à cerner des activités d'échange ou des flux de biens et de services ou encore des flux de personnes (notamment les flux de migrants quotidiens).

On aura une bonne idée de la notion polarisée par la description qu'en donne Hilhorst : « Si l'on imagine qu'il soit possible de mesurer à l'intérieur du pays, en matière de transports et de communications, tous les courants s'établissant entre un point donné où s'exerce une activité humaine et tous les points analogues, en tenant compte de leur intensité, on saisira le concept de région polarisée. La représentation de ces courants sur une carte où figureront ces points fera apparaître certains schémas qui indiqueront plus ou moins clairement la structure régionale du pays, les lignes tracées sur la carte mettant en évidence un certain degré de spécialisation fonctionnelle dans les activités humaines du pays considéré qui conduit à une localisation des relations dans l'espace.

Plus le développement est avancé, plus la spécialisation fonctionnelle sera poussée, et plus la structure correspondante des rapports sera complexe. La localisation de chacune des activités humaines est déterminée par certains facteurs qui entraînent la dispersion géographique de toutes ces activités. Il y a ainsi, pour chaque fonction, une zone sur laquelle s'étend son influence, c'est-à-dire où ses rapports avec d'autres fonctions deviennent apparents. En d'autres termes, les lignes tracées sur la carte montreront l'augmentation de l'intensité des relations depuis les points d'intensité minimale vers les points d'intensité maximale.

Les points d'intensité minimale indiqueront ensuite les activités qui ne doivent pas être considérées comme rentrant dans une certaine structure régionale, dont on essaie précisément de tracer les limites. A l'intérieur de ces limites, les lignes représentant l'intensité des relations entre les lieux où s'exercent des activités humaines convergeront normalement, dans une certaine mesure, vers un ou deux points constituant le corps de la région. » On voit donc qu'outre le fait que la région polari-

[8] Jacques R. Boudeville, op. cit., p. 31.

sée ou l'espace polarisé est hétérogène, il est encore hiérarchisé. Cela signifie que les différents points ou les différents pôles ne sont pas tous de valeur identique mais que l'un par rapport à l'autre ils sont dans un ordre donné.

On constatera en définitive que pas plus que la région homogène la dimension de la région polarisée n'est fixe. Elle dépend également des différents critères retenus.

c) **La région-plan**

Il s'agit de définir ici une portion commune d'espace sur laquelle on se propose d'établir une politique cohérente de développement et de coordination. C'est en somme, comme l'écrit C. Lacour, « un espace correspondant à une volonté axée sur l'avenir alors que l'espace polarisé traduit souvent le résultat du passé. La région-plan est donc l'espace où s'exerce la politique économique régionale et où doivent être atteints des objectifs économiques spécifiques. » [9]

La plupart du temps, les notions de région homogène et polarisée seront utilisées pour mieux délimiter une région-plan.

L'utilisation des trois notions de région dégagées ci-dessus permettra en général de définir dans un espace national les diverses régions sur lesquelles devra porter la politique de développement régional. Sans nécessairement décomposer ou découper tout le territoire national en régions, on pourra au moins délimiter les régions-problèmes.

Mais il est évident que les objectifs de la politique régionale seront différents suivant le degré de développement des régions. Le fait de caractériser les niveaux de développement des diverses régions est une étape indispensable avant de fixer des objectifs de la politique. On retrouve ici le problème de disparité régionale évoqué plus haut.

La dimension de la région

On l'a vu, les diverses définitions avancées ne permettent pas de fixer des limites très précises à la région. La raison en est que la limite des activités régionales est fonction de la nature des activités considérées. Or, le rayon d'une activité n'est pas nécessairement égal à celui d'une autre. Le rayon d'un magasin d'alimentation n'excédera guère par exemple son voisinage immédiat. Il en est de même pour un jardin d'enfants ou pour une école primaire. Leur marché est purement local.

En revanche, un centre commercial régional ou une école technique aura un rayon beaucoup plus grand ; celui d'une université sera encore supérieur. Il s'agit ici de marchés régionaux. D'autres activités, telles que celles des usines d'automobiles, des raffineries de pétrole, des musées nationaux, des ministères ont des marchés nationaux couvrant tous le pays. Les compagnies aériennes fournissent un exemple d'activités à marché international [10].

[9] C. Lacour, *Aménagement du territoire et développement régional,* Dalloz, Paris, 1973, p. 63.

[10] L. H. Klaassen, *Aménagement économique et social du territoire,* OCDE, Paris, 1965, p. 27.

Il en résulte que lorsque l'on cherche à fixer des limites géographiques définies à une région, il faut obligatoirement y inclure plusieurs marchés locaux ainsi qu'une partie au moins des marchés régionaux, nationaux et internationaux. Par conséquent, toute définition sera plus ou moins arbitraire en ce qui concerne les marchés et les services de la région.

Une région donnée pourrait être considérée comme trop petite si, à cause de ses dimensions, on étudiait les investissements locaux d'un point de vue trop étroit. L'importance et la nature indivisible de nombreux investissements dans le domaine de l'enseignement, de l'infrastructure, etc., font qu'ils doivent être justifiés par l'existence d'un nombre minimal de consommateurs. Si ces investissements sont faits dans une zone trop restreinte, leur exploitation efficace est impossible. En outre, si toutes les régions faisaient des investissements analogues, il en résulterait pour l'ensemble du pays une capacité excédentaire. Ce critère n'est évidemment pas très précis, puisque par exemple les dimensions d'une école secondaire sont très différentes de celles d'une école d'ingénieurs. Une coordination étroite est donc essentielle, même entre grandes régions.

On peut aussi considérer une région comme trop petite si elle ne peut satisfaire qu'en partie les demandes de main-d'œuvre de l'un des centres d'emploi qu'elle renferme. Dans ce cas, il faut élargir la région considérée de façon qu'il n'y ait pas d'écarts importants entre le produit de la région géographique et son revenu. Cela implique d'ordinaire que la plus grande partie de demandes de main-d'œuvre puisse être satisfaite à l'intérieur de la région. Dans ces conditions, des déplacements périodiques aller et retour importants à travers les limites régionales ne sont pas nécessaires.

La structure économique d'une région fournit un autre critère pour le choix adéquat des dimensions. Cette structure doit être régionalement homogène. La région ne doit donc pas chevaucher sur des régions voisines ayant une structure différente.

Un quatrième critère est la nécessité de dimensions suffisantes pour que la région contienne au moins un pôle de croissance. Le cinquième critère est une appréciation commune des problèmes locaux et une méthode commune pour leur solution. S'il n'en est pas ainsi, s'il n'y a pas d'esprit de coopération pour résoudre les problèmes communs, il faut considérer la région comme trop étendue.

La région Centre-Jura

C'est en tenant compte de ces diverses recommandations que nous avons tenté une première délimitation de la région Centre-Jura.

Pour ce faire, nous avons utilisé des critères d'homogénéité et des critères de polarisation.

Les critères d'homogénéité sont des critères naturels (sol, climat, etc.), des critères relatifs aux types d'activités industrielles (prédominance de l'industrie horlogère), des critères relatifs à la formation de la main-d'œuvre, à sa qualification, à ses aspirations. Quant aux critères de polarisation, ils proviennent de l'utilisation des flux de migrants quotidiens. Nous n'avons pas pu intégrer dans les critères de délimita-

tion de la région des critères de flux de biens et services étant donné que les statistiques à cet égard sont inexistantes. Mais, les critères d'homogénéité de polarisation n'ont pas été certes suffisants ni même déterminants pour délimiter la région Centre-Jura. En effet, il nous a fallu tenir compte ici d'un phénomène important et que nous n'avons pas encore souligné, c'est le phénomène relatif à divers **sentiments d'appartenance régionale.** En effet, au-delà des critères de l'économiste, du géographe et du planificateur, pour la délimitation d'une région, il faut tenir compte des désirs des gens habitant dans la région. En effet, les critères que nous avons énumérés ne permettent pas d'aboutir à des limites très précises ; il est donc tout naturel que l'on retienne, pour définir une région, des critères d'un autre ordre qui, étant à base sentimentale, sont souvent plus précis et plus sûrs que les critères dits scientifiques. C'est principalement pour cette raison que la délimitation de la région Centre-Jura ne correspond pas tout à fait à la délimitation qu'en avait proposée l'ORL [11]. Il faut ajouter que la différence qui existe entre notre délimitation et celle de l'ORL provient également du fait que les données de base utilisées sont différentes. L'ORL a en effet utilisé les données du recensement de 1950, alors que nous avons utilisé les données du recensement fédéral de 1970. De toute façon, le problème n'est pas très grave, car, en définitive, les régions proposées par l'ORL ne sont qu'indicatives et ne peuvent pas être retenues sans autre au niveau régional.

Le découpage de la région Centre-Jura correspond en gros à la région 18 de l'ORL. On sait que l'ORL, en se basant sur les mouvements pendulaires de travailleurs, a délimité 48 « Arbeitsmarktregionen » (AMR) pour la Suisse.

Il faut relever aussi une caractéristique importante de la région Centre-Jura qui est une région intercantonale, c'est-à-dire à cheval sur deux cantons, soit le canton de Berne et le canton de Neuchâtel. On pourrait même aller plus loin et dire que cette région pourrait également devenir une région internationale, dans la mesure où les problèmes de la région française voisine sont relativement les mêmes.

En définitive, si une région Centre-Jura doit être créée, sa délimitation ne pourra intervenir que lorsque l'étude actuellement en cours sera terminée. En tout état de cause, la délimitation actuelle est provisoire. C'est en fonction des problèmes à résoudre que Centre-Jura pourra se fixer des limites plus précises. Notons cependant que, dans notre système fédéraliste, il n'apparaît pas comme évident qu'il soit nécessaire de délimiter précisément des régions en ce sens qu'il n'est pas prévu pour l'instant de créer des régions administratives comme c'est le cas en France, ou en Italie. Dans la région Centre-Jura, il faudra probablement établir une ou plusieurs régions-plan en fonction d'objectifs spécifiques précis, soit des objectifs économiques, soit des objectifs d'aménagement. Cela dépendra des moyens qui seront laissés à la région pour résoudre ses problèmes. En effet, il ne faut pas oublier que, quelle que soit la limite de la région retenue, celle-ci n'en apparaît pas moins comme étant un organe spécialisé d'un corps national beaucoup plus vaste.

[11] Institut ORL (Orts- regional und landesplanung), Ecole polytechnique fédérale, Zurich.

Dans cette perspective, les objectifs que pourront se donner les diverses régions dépendront naturellement des objectifs que l'on se sera fixé au niveau national. Malgré tout, c'est par l'action sur le terrain que naîtra la mise en place d'une véritable politique de développement régional dans notre pays.

D. M.

Population et emploi

par Jean-Pierre PELLATON, professeur à l'Université de Neuchâtel

La vitalité, la puissance, voire la survie économique d'une région dépendent de plusieurs variables, notamment des facteurs de production (travail, capital, ...) dont elle peut disposer.

Si certaines modifications dans la répartition géographique de ces facteurs (migrations, ...) peuvent avoir une influence positive sur le dynamisme interne au niveau de l'économie nationale, elles s'accompagnent, au niveau spatial, de disparités régionales intolérables et provoquent souvent des tensions d'ordre économique et social. Intégrer l'aspect démographique à une étude de développement économique régional est primordial, car la population, en elle-même ou au travers de ses principales composantes — population active, emploi — constitue, en tant que force vive de production ou de consommation, l'élément le plus important de la structure d'une région.

Qu'on assiste à un phénomène de croissance, de stabilité ou de décroissance de ce facteur — par actions conjuguées ou séparées de la natalité, de la mortalité, de l'immigration ou de l'émigration — il y aura différenciation dans l'évolution économique de toute la région.

LA POPULATION

a) Evolution

Depuis le début du siècle, la population résidente de Centre-Jura a subi de grandes fluctuations (cf. graphique) :

— légèrement croissante de 1900, à 1910, passant de 89 258 habitants à 89 706, elle amorce un recul assez considérable de 1910 à 1941, pour atteindre à cette époque le chiffre de 73 333 habitants. Par la suite, l'allure générale de la courbe de la population se renverse et devient croissante, avec des taux de variations différents pour chaque décennie ;

— la population suisse et la population étrangère ont une évolution « parallèle » jusqu'en 1960. Puis il y a différenciation dans l'évolution des deux populations : croissance pour la population d'origine étrangère et décroissance pour la population d'origine suisse.

Entre 1960 et 1970, si la population totale n'a que peu varié, on assiste en réalité à un exode de la population indigène qui voit environ 6000 de ses ressortissants quitter la région.