

L'Etat et le développement économique

Autor(en): **Arnoux, Michel**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Les intérêts de nos régions : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts jurassiens**

Band (Jahr): **54 (1983)**

Heft 5: **Les collectivités locales et les défis industriels**

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-824578>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

L'Etat et le développement économique



1. Nécessité d'une politique économique régionale

C'est dans les années soixante qu'est apparue la nécessité de développer une politique régionale globale permettant de réduire certains types de disparités entre les différentes régions de Suisse. La prospérité 1964-1974 a permis une relative redistribution provisoire des surplus de la croissance, masquant l'accroissement des disparités régionales et réduisant l'urgence d'une mise en œuvre rapide d'une telle politique. Cette période a influencé la définition des moyens envisagés pour corriger les effets négatifs de la croissance.

Dès 1959, avec la péréquation financière intercantonale, on a tenté d'égaliser les possibilités budgétaires des cantons.

Peu de choses ensuite jusqu'en 1966, date à laquelle débutent les travaux qui aboutiront en 1974 à l'entrée en vigueur d'un monument de notre législation: la Loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM).

Puis, devant l'ampleur des problèmes, décuplés encore par la situation internationale, est apparue la nécessité d'une législation spécifique. On introduit alors en 1969 un nouvel article constitutionnel, qui représente la première mention d'une possibilité d'intervention directe de la Confédération. L'article 22 *ter* garantit la propriété; il prévoit aussi des restrictions à cette propriété pour des motifs d'intérêt public. L'article 22 *quater*

est encore plus important, puisqu'il constitue la base constitutionnelle de la LAT en 1979. Il permet à la Confédération d'édicter des principes applicables aux plans d'aménagement que les cantons seront appelés à établir en vue d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire. On dénote déjà dans ces deux alinéas la ligne logique de tout l'aménagement en Suisse:

- élaboration au niveau cantonal;
- contrôle au niveau fédéral.

C'est donc sur cette base que repose le premier projet de Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 octobre 1974. Soumis à une votation populaire, ce projet fut refusé en 1976, parce que considéré comme trop centralisateur et technocratique. Le 22 juin 1979, l'Assemblée fédérale arrête une nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement. On a tenu compte de tous les griefs faits au précédent projet refusé. De sorte que la nouvelle loi est redevenue fédéraliste. Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1980.

Le concept d'intervention n'est donc pas une nouveauté. Quelle que soit la conjoncture, il semble bien que la croissance économique soit un phénomène mouvant, à la fois dans le temps et dans l'espace. Très tôt, l'Etat a dû prendre des mesures pour corriger les effets les plus flagrants de l'inégale répartition géographique des produits de la croissance.

Depuis plusieurs années déjà, la récession a exacerbé tous les problèmes. Son seul mérite est peut-être d'avoir fait accepter un large consensus : l'Etat peut et doit faire quelque chose en matière de développement économique. Il en va des intérêts de la nation. En effet, seul l'Etat peut entreprendre une action suffisamment énergique en vue non seulement d'augmenter le nombre d'emplois et d'offrir des conditions de vie plus attractives à la population, mais également d'améliorer l'organisation de l'espace.

Voyons maintenant quels sont les moyens législatifs qui permettent à l'Etat (fédéral puis cantonal) de soutenir les activités industrielles.

2. Les mesures fédérales

Loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM), 1975

Les districts jurassiens ayant été reconnus régions de montagne par la Confédération, les investissements communaux inscrits au programme de développement des associations régionales sont susceptibles de bénéficier de prêts de la Confédération à des taux d'intérêts faibles ou nuls. Ces prêts ne seront accordés que si le canton participe au financement dans une mesure au moins équivalente, d'où l'institution d'un fonds spécial cantonal LIM.

Il ne s'agit donc pas d'un subventionnement direct. L'aide qu'apporte la Confédération consiste surtout en une amélioration des infrastructures à disposition des ménages et des entreprises ; l'Etat assure le financement complémentaire des investissements réalisés principalement par les collectivités publiques. La loi permet aussi d'octroyer un cautionnement et, exceptionnellement, de prendre en charge l'intérêt d'un crédit.

Le législateur n'a pas défini de manière exhaustive les notions d'infrastructures et d'équipements collectifs ; il s'est contenté d'énumérer un certain nombre de domaines qui peuvent faire l'objet d'une aide de la Confédération :

- aménagement des voies de communication ;
- approvisionnement ;
- évacuation et épuration des eaux usées ;
- élimination des déchets et des détritiques ;
- formation scolaire et professionnelle ;
- sport et loisirs ;
- hygiène publique ;
- culture ;
- installations de villégiature.

Cette liste montre bien que l'aide de la LIM ne permet pas d'influer de manière directe sur les coûts du système de production. C'est la raison pour laquelle deux autres lois fédérales ont été modifiées ou adoptées parallèlement à la LIM :

la Loi encourageant l'octroi de cautionnement dans les régions de montagne

Elle vient en aide aux petites et moyennes entreprises. Le crédit de fonctionnement ou d'investissement qui est cautionné ne peut dépasser 500000 francs. Cette loi est donc une mesure d'aide subsidiaire au financement des entreprises. Du fait que le cautionnement n'est pas limité aux seuls crédits d'investissement, cet instrument devrait pouvoir être utilisé en priorité pour favoriser l'introduction de technologies nouvelles. En effet, une telle opération se traduit souvent pour l'entreprise par des charges accrues, qu'il s'agisse de frais de recherche ou d'achat de brevets. De telles dépenses, qui contribuent tout autant que de nouvelles machines au développement de l'entre-

prise, entrent dans le budget de fonctionnement et ne peuvent ainsi pas bénéficier des autres dispositions légales qui ne s'appliquent qu'aux investissements.

la Loi sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature

Elle permet à la Société suisse de crédit hôtelier d'accorder ou de cautionner des prêts pour :

- la modernisation d'hôtels existants ;
- faciliter la reprise d'un hôtel ;
- moderniser ou construire des logements pour le personnel ainsi que des installations de cure et de villégiature.

Cependant, comme on peut s'en rendre compte, la LIM n'apporte qu'une réponse partielle aux problèmes de développement des régions jurassiennes. En effet, la LIM a été élaborée en fonction des problèmes spécifiques de régions qui sont situées dans les Préalpes ou les Alpes. Leurs structures se caractérisent par la quasi absence d'industries et de services autres que ceux qui sont induits par le tourisme.

C'est précisément la raison de la mise sur pied de l'Arrêté Bonny, c'est-à-dire :

l'Arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée, 1979

Entré en vigueur dans le courant de 1979, cet arrêté est destiné plus spécialement à la chaîne jurassienne. Il permet aux entreprises qui effectuent des investissements d'innovation ou de diversification de bénéficier, de la part de la Confédération, de cautionnements, de prises en charge d'intérêts et d'abattements fiscaux. Ces mesures entraînent une participation à peu près équivalente du canton.

En définitive, la stratégie de la Confédération vise à intervenir dans le domaine économique, par l'intermédiaire d'une amélioration des infrastructures mises à disposition des ménages et, subséquentement seulement, de l'économie.

3. Les mesures cantonales

Chaque canton a complété l'éventail des mesures fédérales par une loi spécifique :

la Loi sur le développement de l'économie cantonale (BE: 1971 ; JU: 1978)

Elle prévoit la possibilité de cautionner des crédits, de prendre en charge tout ou partie des intérêts d'un emprunt, voire d'octroyer des prêts dans des conditions très spécifiques. En outre, elle donne à l'Etat le moyen d'acheter, d'équiper, de vendre des terrains industriels, ainsi que d'encourager la reconversion de la main-d'œuvre. Elle dote l'Etat des institutions suivantes :

a) la Société pour le développement de l'économie

Cette société est formée des banques ayant leur siège ou une succursale dans les cantons respectifs. Elle décide l'octroi de cautionnements sur la base de la loi sus-mentionnée. Elle donne un préavis au Gouvernement concernant les prises en charge d'intérêts sur les crédits bancaires destinés au financement d'investissements privés.

b) la Commission consultative pour le développement de l'économie

Cette commission examine les problèmes économiques généraux et émet des recommandations en matière de développement économique.

c) le Fonds pour l'encouragement économique

Ce fonds ne sert pratiquement qu'à financer des prises en charge d'intérêts.

d) le Fonds pour l'acquisition et l'équipement de terrains

Ce fonds doit permettre la mise à disposition de terrains industriels aux entreprises qui désirent s'implanter ou se développer.

N'oublions par non plus :

la Loi sur les impôts directs de l'Etat et des communes (BE, JU)

L'article 24 de cette loi prévoit en effet la possibilité d'octroyer des privilèges fiscaux lorsque la création d'une entreprise sert l'intérêt économique du canton, lorsqu'un transfert d'entreprise est souhaitable du point de vue de l'aménagement régional, et lorsqu'il s'agit de faciliter la restructuration d'entreprises.

4. L'avenir législatif

On constate que, petit à petit, l'Etat (fédéral ou cantonal) s'est doté d'outils relativement puissants pour agir sur l'économie. Mais toutes ces mesures ne semblent pas répondre entièrement aux exigences du développement économi-

que des régions jurassiennes. Elles ne couvrent qu'en partie seulement les facteurs de croissance sur lesquels il faudrait agir. Par ailleurs, leur maniement est souvent trop lourd pour que les interventions soient véritablement efficaces. Encore que les données statistiques fassent défaut pour porter une appréciation plus précise. D'autre part, il faut bien constater que la conjoncture ne s'arrange pas, même si certains signes encourageants peuvent être décelés. C'est pourquoi l'Etat va augmenter encore son effort dans un avenir proche, et ceci à des niveaux plus efficaces :

- soutien à la recherche appliquée ;
- aide financière directe ;
- soutien technico-commercial aux entrepreneurs.

5. Conclusion

L'Etat ne saurait modifier seul la nature des choses. L'initiative privée reste primordiale. Il n'en demeure pas moins cependant que l'organisation de l'espace, qu'il soit régional ou national, est affaire d'Etat.

*Michel ARNOUX,
géographe*