Zeitschrift: Défis / proJURA
Herausgeber: proJURA
Band: 1 (2003)
Heft: 4: Visions communes

Artikel: Politique régionale, agglomérations, communes, quelles perspectives?
Autor: Rothenbühler, André
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-823914

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: 15.07.2025

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

Politique régionale, agglomérations, communes, quelles perspectives?

La politique régionale en Suisse repose sur une longue pratique. Sa conception de base date des années 1970. Son but était alors principalement d'assurer la cohésion de l'ensemble du pays en favorisant l'occupation décentralisée du territoire.

La LIM (loi sur les investissements en région de montagne) avec ses prêts sans intérêt pour les infrastructures, fut le fer de lance de cette politique ; elle déclencha la création et le soutien de 54 régions de montagne, d'abord alpines puis également jurassiennes.

Au fur et à mesure des évolutions structurelles et conjoncturelles, la politique régionale s'est enrichie de nouveaux instruments parmi lesquels on peut citer l'arrêté Bonny, l'aide au crédit hôtelier, ou encore les fonds Interreg pour favoriser les collaborations des régions frontalières avec leurs voisines européennes.

Des adaptations récentes

Plus récemment, depuis 1995, conscientes que les efforts de rattrapage et de redistribution étaient insuffisants dans le combat contre les effets de centralisation du marché et des politiques sectorielles, les chambres fédérales ont adapté la philosophie des aides. Il ne s'agit plus d'essayer de combler l'écart entre villes et campagnes, mais bien plutôt de permettre à ces dernières d'exploiter leurs potentiels de développement.
Dans les faits, cela s'est traduit par la modification des instruments existants, en particulier :

- la LIM, avec un soutien plus marqué pour les infrastructures permettant la création d'emplois ou l'installation de nouveaux habitants, mais aussi par l'abandon progressif des infrastructures dites de bases (routes, eaux, rénovations de bâtiments publics, etc.) ;
- l'arrêté Bonny – devenu arrêté en faveur des zones en redéploiement économique-, étendu à d'autres régions du pays et qui favorise aussi les mesures indirectes, dites interentreprises, pour favoriser les partenariats publis/privés ;
- ou encore Interreg III, qui permet les collaborations de toutes les régions de Suisse et d'Union européenne, sans la condition de l'aspect transfrontalier.

Cette réorientation de la politique régionale a aussi débouché sur la création de nouveaux instruments parmi lesquels on peut citer Regio Plus, qui favorise les formes de collaborations en réseau en milieu rural, et Inno-Tour, arrêté favorisant l'innovation et la coopération dans le tourisme.

Le mandat des chambres fédérales

Au début des années 2000, plusieurs parlementaires constatent, à juste titre, les inconvénients de la multiplication de ces formes d'aides, qui entraîne une insuffisance de coordination, une certaine dispersion des moyens, un manque de transparence et donc de contrôle des résultats et enfin l'absence d'instruments en faveur des agglomérations, qui elles aussi connaissent des problèmes.
Les chambres fédérales chargent alors le Seco (secrétariat d'Etat à l'économie) de remettre de l'ordre dans ces différents instruments pour éliminer les inconvénients observés. Un groupe d'experts est mandaté en 2002.

Un rapport d'experts très controversé

Les experts mandatés ont fourni un travail d'analyse très intéressant, mais proposent des solutions dangereuses. Relevons d'abord les constats que tout le monde peut partager et qui ne sont pas contestés :

- la Suisse souffre d'un sérieux problème de croissance ;
- les disparités régionales augmentent ;
- la globalisation rapide et les progrès de l'intégration européenne intensifient la compétition entre les sites économiques ;
- les agglomérations sont les éléments moteurs du développement.

Examinons ensuite les solutions avancées, qui elles sont discutables :

- des centres et des agglomérations forts, qui fonctionnent comme moteurs du développement de la Suisse ;
- des régions rurales et périphériques dynamiques, qui profitent des impulsions générées par les centres et s'orientent vers les grands espaces économiques ;
- l'exploitation du potentiel de création de valeurs dans les régions par l'innovation et l'esprit d'entreprise ;
- le respect des principes du développement durable.

Si ces propositions semblent à priori séduisantes, elles soulèvent beaucoup de questions.

Par André Rothenbühler

Secrétaire général
de l'Association régionale Jura - Bienne

Association régionale Jura — Bienne
Route de Sorvilier 21 • 2735 Bévilard

Une vive réaction des régions de montagne

Ces solutions ont été jugées dangereuses parce que :

- elles rompent brutalement avec le passé sans se soucier des effets d'une transition trop rapide ;
- elles prennent pour acquis que la péréquation financière entre la Confédération et les cantons aboutira et que l'argent supplémentaire ainsi récolté par les cantons pourra remplacer les aides LIM en faveur des infrastructures de base;
- elles postulent qu'un service public suffisant dans l'ensemble des régions de Suisse sera garanti par la Confédération ;
- elles préconisent une hiérarchie et une dépendance trop fortes des campagnes à l'égard des villes, en postulant que le développement s'opère nécessairement d'abord dans les villes et qu'il s'étend ensuite aux régions rurales ;
- enfin, elles visent exclusivement à créer des emplois alors que cet objectif, même s'il est très important, n'est de loin pas le seul que doit atteindre la politique régionale.

En résumé, les régions de montagne ne s'opposent pas aux changements nécessaires, notamment à la prise en compte de la problématique des agglomérations, mais refusent de balayer d'un seul coup trente ans d'expériences de politique régionale pour un modèle très théorique, parfois même simpliste, et qui porte en lui les germes d'un accroissement marqué des disparités régionales par l'abandon progressif de nombreuses régions du pays.

Un projet acceptable se dessine

Aux dernières nouvelles, les propositions du Seco qui seront soumises en consultation sont moins radicales que celles du groupe d'experts. La politique régionale de la Confédération sera ainsi définie dans deux lois.

La première concernera les instruments de la politique régionale pour assurer le soutien à des projets de grandes régions, des agglomérations, de collaborations européennes ou encore de partenariats publics/privés.

La seconde loi assurera la pérennité du fonctionnement des régions de montagne par la création d'une fondation qui serait dotée du fonds LIM actuel et de ses encaissements futurs, mais aussi d'une contribution des cantons. Les intérêts générés par ce fonds devraient suffire à financer le fonctionnement et les programmes de développement des régions de montagne, non plus par des prêts sans intérêt mais par des aides non remboursables.

La planification prévoit une consultation au printemps 2004 et une approbation des nouvelles lois par les chambres fédérales en 2005, leur entrée en vigueur dès 2006.

Quel avenir pour la politique régionale ?

S'il est un grand mérite qu'il faut bien reconnaître au rapport d'experts, c'est celui d'avoir relancé la réflexion sur la politique régionale et sur les nouveaux objectifs qu'elle se doit d'atteindre. Les données changent et une politique régionale moderne doit également s'occuper du développement des agglomérations et de projets de grandes régions, fruit de collaborations interrégionales et/ou intercantonales.
Ce rapport a mis en lumière plusieurs éléments qui seront incontournables pour un développement satisfaisant de l'ensemble des régions du pays.

Un rôle prépondérant pour les cantons et les villes

Les villes et agglomérations d'une part, les cantons d'autre part, devront à l'avenir jouer un rôle majeur dans la nouvelle politique régionale.
Les villes parce qu'elles sont effectivement les moteurs du développement et de l'innovation et les lieux de jonction et de redistribution des réseaux vitaux, qu'il s'agisse de transports, de formation, de pouvoir ou encore de finances. Simplement, pour un équilibre entre les régions, il ne faut pas se concentrer sur les cinq

Votre partenaire dans la région

Engagé, intègre et promis au succès. Nous sommes à votre service chaque fois que vous en avez besoin.

Siège principal Delémont
Téléphone 032 421 96 96

Siège principal Laufon
Téléphone 061 765 53 33

www.bjl.clientis.ch

Bassecourt
Breitenbach
Chevenez
Liesberg
Moutier
Porrentruy
Saignelégier
Zwingen

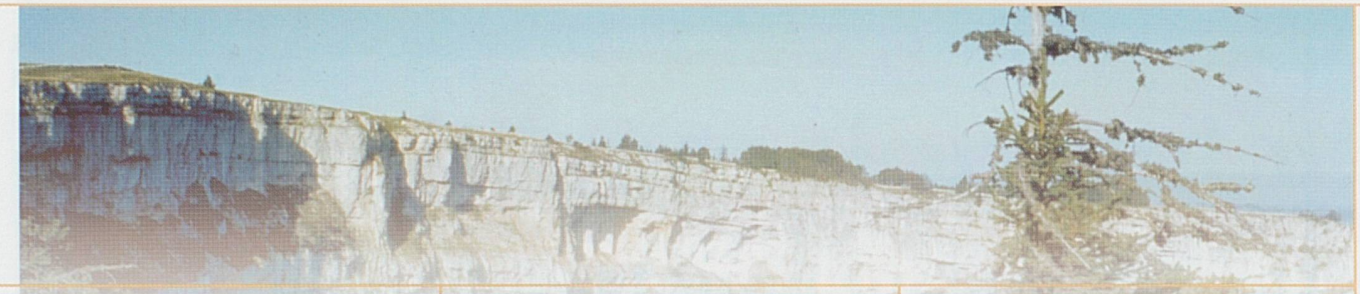
Clientis
Banque Jura Laufon

Aéronautique
Machines
Technologie de défense

CONDOR

CH-2853 Courfaivre

Tél. +41 32 427 01 01, Fax +41 32 426 72 10
E-mail: contact@condor-sa.ch • www.condor-sa.ch



grandes agglomérations du pays, mais également soutenir et inciter ce rôle de «nœud de réseau» pour des centres plus petits, de la taille de communes comme Moutier ou Saint-Imier par exemple.

Les cantons ensuite, parce qu'ils sont les acteurs incontournables pour la formation et l'animation d'entités plus grandes que les actuelles régions LIM, lesquelles devront contribuer à surmonter les freins à la croissance et à l'efficacité économique que représente aujourd'hui notre fédéralisme et ses 26 cantons souverains.

Ce rôle essentiel est source d'inquiétude dans les régions, parce qu'il faut bien admettre que jusqu'ici, les cantons se sont contentés de soutenir et de gérer les projets de politique régionale sans vraiment y participer; or, à l'avenir, ils devront devenir des acteurs incitatifs majeurs. Auront-ils la volonté de tenir ce rôle et s'en donneront-ils les moyens humains et financiers ? Les réponses seront sans doute très différentes d'une région (intercantonale) à l'autre.

Nouvelles tâches pour les régions de montagne

La nouvelle politique régionale va signifier la fin des fameux prêts LIM, remplacés par des contributions à fonds perdus. Ces sommes forfaitaires seront attribuées pour le fonctionnement des régions LIM, mais aussi pour la réalisation des programmes pluriannuels qu'elles auront à charge d'établir et qui devront comprendre à la fois des mesures d'organisation et d'animation, ainsi que des projets d'infrastructures de développement.
Ces changements exigeront pour les actuelles régions LIM de se remettre complètement en question et de revoir toute leur façon de fonctionner.
Il faut bien reconnaître ici que ces nouvelles exigences sont justifiées par le fait que beaucoup de régions de montagne n'ont pas encore voulu remplir le rôle qu'on attendait d'elles avec la réorientation de la politique régionale de 1997. Au lieu de se donner les moyens de devenir de véritables stimulateurs pour les projets de développement et, ainsi, d'aider à exploiter de nouveaux potentiels, elles ont continué à ne jouer que leur rôle de gestion des dossiers LIM.
Cette période sera bientôt révolue; les secrétariats régionaux devront adapter leurs structures pour répondre eux aussi aux exigences modernes de développement des régions, dans un monde en mutation permanente et rapide. Là encore, on peut imaginer que les réponses apportées seront très différentes selon la volonté politique des régions et leur capacité à vouloir jouer cette nouvelle partition.

Vers de nouveaux équilibres

Contrairement à l'objectif unique de croissance prôné par le groupe d'experts, je pense que la politique régionale doit également s'occuper de l'adaptation des structures actuelles aux exigences nouvelles, en aidant à créer les équilibres nécessaires pour la bonne cohésion de ce pays. Cette recherche simultanée de croissance et de nouveaux équilibres est une tâche très complexe, parce qu'elle concerne tous les acteurs et tous les secteurs. En voici deux exemples :

- **Finances :** comment les cantons vont-ils soutenir le renouvellement des infrastructures de base des communes les plus démunies?
L'idéal voudrait que les législations cantonales soient rapidement adaptées pour contraindre les communes à assurer, par les taxes correspondantes, le renouvellement de leurs réseaux et autres infrastructures publiques. On voit par exemple que les prix des eaux (propres et usées) sont partout largement inférieurs aux coûts réels et qu'il n'est pas normal que la différence soit couverte par l'impôt.

Dans une phase de transition, il faut cependant que les cantons rétrocèdent une partie de l'argent qu'ils toucheront de la péréquation financière pour le soutien à ces infrastructures de base, qui ne seront plus soutenues par les prêts LIM.
Enfin, il faut encore signaler sous ce chapitre que les sommes jusqu'ici affectées annuellement à l'ensemble des instruments de politique régionale de la Confédération, soit environ 80 millions, sont largement insuffisantes face à l'ampleur des tâches futures à accomplir; de nouveaux moyens doivent impérativement être trouvés.

- **Institutions :** communes, agglomérations, régions, cantons et Confédération sont tous concernés par la nouvelle politique régionale et doivent donc jouer le rôle qu'on attend d'eux.
Les communes doivent poursuivre leurs efforts de collaboration et de regroupement pour résoudre les tâches toujours plus nombreuses qui dépassent leurs compétences propres.
Des agglomérations doivent être constituées un peu partout pour mettre fin à l'injustice de centres exsangues, qui profitent à une couronne de communes de proximité souvent beaucoup plus riches, mais peu enclines à se montrer solidaires.

Les régions doivent répondre aux exigences de croissance et de nouveaux équilibres à deux niveaux : des petites régions permettront de stimuler les initiatives de la base et de chercher les équilibres nécessaires à l'échelle intercommunale; des grandes régions pourront développer les projets plus ambitieux et les coordinations intercantonales et villes-campagnes. Les cantons doivent être les acteurs principaux du fonctionnement des grandes régions.

Enfin, la Confédération doit fixer les règles du jeu et les développements souhaités, puis soutenir financièrement les initiatives des différents niveaux (régions rurales, agglomérations, groupes de cantons, régions européennes…). Elle doit également veiller à ce que les politiques sectorielles respectent les nouveaux objectifs de la politique régionale, basés sur la croissance et la durabilité. ■