Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 40 (1982)

Heft: 2

Artikel: Le canton de Neuchâtel dans l'économie suisse : problèmes et conséquences pour la politique régionale

Autor: Fischer, G.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-138874

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

Le canton de Neuchâtel dans l'économie suisse: problèmes et conséquences pour la politique régionale[1]

G. Fischer,
professeur de politique régionale et d'aménagement du territoire, Ecole des hautes études économiques et sociales, Saint-Gall; directeur de l'Institut suisse pour l'étude des relations internationales, des structures et des marchés

INTRODUCTION

Si je me permets d'analyser le rôle du canton de Neuchâtel dans l'économie suisse, ce n'est pas parce que je prétends mieux connaître ce canton que ceux qui y vivent, mais pour la raison suivante: le Fonds national suisse a chargé l'Institut suisse pour l'étude des relations économiques internationales, des structures et des marchés à l'Ecole des hautes études économiques et sociales de Saint-Gall d'effectuer une étude sur le niveau et l'évolution du revenu national dont les résultats ont été publiés récemment[2]. Ceux-ci n'ont pas plu à tout le monde — sans doute c'est aussi le cas dans le canton de Neuchâtel. Or, j'estime qu'il convient de discuter de ces chiffres aussi et surtout dans les cantons dont les résultats ont été médiocres. Par la suite, je présenterai donc d'abord les résultats principaux de notre analyse en montrant comment le canton de Neuchâtel a évolué par rapport aux autres cantons. Ensuite, je tâcherai d'en décrire quelques problèmes structurels dans la mesure où ils ressortent de notre étude. Pour conclure, j'en tirerai quelques conclusions pour la politique régionale des années 80.

1. RÉSULTATS PRINCIPAUX

1.1. Présentation et interprétation

Dans notre étude, nous nous sommes servis du revenu national par habitant comme indicateur du niveau de développement d'un canton. Des différences considérables sont apparues: le canton de Bâle-Ville, qui se trouve en tête, a un revenu de 40% supérieur à la moyenne nationale; les cantons de Zurich, Genève et Zoug se situent également au-dessus de cette moyenne. En bas de l'échelle des revenus, on trouve Obwald, le Tessin, le Jura et Appenzell Rhodes-Intérieures, où le revenu par habitant est d'au moins 20% en dessous de la moyenne, celui d'Appenzell Rhodes-Intérieures n'atteignant même pas la moitié de celui

de Bâle-Ville. Mais la plupart des cantons ne s'écartent que de peu de la moyenne nationale et se situent dans une fourchette de 15%. Comme le montre le tableau 1, le canton de Neuchâtel se situe au 17e rang, avec un revenu de fr. 17 650, soit 16% en dessous de la moyenne.

Tableau 1: Disparités de revenu selon les cantons

Rang	Canton	Revenu national par habitant 1978 en Fr.	Ecart par rapport à la moyenne nationale
1	Bâle	30 000	+ 44%
2	Zoug	27 900	+ 34%
3	Zurich	26 200	+ 25%
4	Genève	26 000	+ 24%
5	Glaris	24 100	+ 15%
17	Neuchâtel	17 650	– 16%
22	Fribourg	17 000	– 19%
23	Obwald	16 600	– 21%
24	Tessin	16 400	– 22%
25	Jura	15 900	– 24%
26	Appenzell Rhodes-Intérieures	14 400	– 31%
	Suisse	20 900	

Avant d'interpréter ces chiffres, il convient de s'interroger sur la signification du revenu national par habitant en tant que donnée statistique. Peut-on en déduire par exemple, que les habitants du canton de Neuchâtel sont de 16% plus pauvres que les autres Suisses? Il faut s'en garder pour plusieurs raisons:

— D'abord parce qu'il ne faut pas oublier que le revenu national, en tant que valeur économique, ne mesure ni le bien-être, ni la qualité de la vie, mais uniquement la prospérité matérielle.

— Ensuite, il convient de relever que cet agrégat comprend par définition tous les revenus engendrés par le processus économique, ce qui signifie que sont comprises des catégories de revenu ne revenant pas aux ménages, comme par exemple les bénéfices non distribués et les impôts des sociétés dont l'importance varie d'un canton à l'autre.

— Enfin, le revenu national ne tient pas compte d'aspects importants influant sur la prospérité matérielle, comme les différences intercantonales du niveau des prix et des coûts de production.

Le revenu national ne permet donc pas de mesurer le niveau de vie moyen d'une population. Il constitue plutôt une mesure de la puissance économique et, calculée par habitant, cette donnée indique la prospérité matérielle moyenne d'une région, permettant ainsi des comparaisons.

1.2. Différents schémas d'évolution

Si l'on examine l'évolution du revenu national à travers le temps, on constate que les cantons ont eu un comportement très différent, s'écartant sensiblement de celui de la Suisse. Depuis 1965, on peut en simplifiant distinguer trois schémas typiques d'évolution mis en évidence dans le tableau 2.

Tableau 2: Revenu selon des groupes de cantons

	Niveau de développement (revenu national par habitant, CH = 100)		Potentiel de développement (augmentation annuelle moyenne du revenu national nominal)
	65	78	
Cantons à agglomérations . . . . . ZH, ZG, AG, BL, GE	112	116	8,1%
Cantons montagnards . . . . . VS, UR, GR, OW	79	91	8,5%
Cantons industriels . . . . . GL, TG, SH, SO, NE	99	89	6,1%
Suisse	100	100	7,5%
Neuchâtel	102	85	5,4%

On distingue donc:

— Les cantons dont le revenu par habitant était déjà au-dessus de la moyenne nationale en 1965 et qui ont connu une croissance au-dessus de la moyenne depuis. C'est le cas, par exemple, de Zurich, Zoug, Argovie, Bâle-Campagne et Genève. En partant d'une position de force, ces cantons à agglomérations ont réussi le mieux à surmonter les problèmes de la récession.

— Les cantons dont le revenu national par habitant était en 1965 encore en dessous de la moyenne nationale, mais qui ont connu les taux de croissance les plus élevés depuis. Dans ce groupe, on trouve plusieurs cantons montagnards, comme le Valais, Uri, les Grisons et Obwald. Ceux-ci ont résisté remarquablement bien à la récession; ils ont réussi en partant d'un niveau relativement bas à s'approcher de la moyenne nationale.

— Les cantons dont le revenu par habitant se situait encore dans la moyenne en 1965, mais qui ont dû se contenter d'une croissance en dessous de la moyenne depuis. Ce sont des cantons fortement industrialisés sans agglomérations majeures, comme Glaris, Thurgovie, Schaffhouse et Soleure. Dans ce groupe, on trouve aussi le canton de Neuchâtel. C'est dans ces régions que les problèmes structurels ont eu le plus grand impact. C'est pour cela qu'ils ont dû accepter des pertes de positions sur l'échelle des revenus.

Au tableau 2, on voit qu'en 1965 le canton de Neuchâtel se situait encore légèrement au-dessus de la moyenne nationale, mais qu'il est tombé nettement en dessous depuis, passant de l'indice 102 à 84. Ceci traduit un taux de croissance moyen de 5,4%, soit de loin inférieur à la moyenne de tous les cantons, qui est de 7,5%.

Ajoutons que plusieurs cantons ne peuvent être classés dans aucun de ces groupes, soit parce que leurs particularités structurelles ont provoqué un comportement divergent, comme c'est le cas de Bâle-Ville et du Tessin, soit que leur comportement ne s'écarte que peu de la moyenne suisse, comme Saint-Gall, Berne, Lucerne et Vaud. On obtient ainsi une image différenciée de la façon dont les différents cantons ont subi les difficultés structurelles et conjoncturelles rencontrées depuis 1965.

2. RAISONS DE CES DIVERGENCES – PROBLÈMES STRUCTURELS

2.1. Composantes principales du revenu national

Quelles sont les raisons qui ont conduit à ces divergences d'évolution? Bien que le revenu national ne permette pas de répondre directement à cette question, une étude de sa structure peut donner des indications sur les faiblesses structurelles. Par la suite, j'en examinerai deux aspects, à savoir:

— les composantes principales du revenu national, et

— le quota des salariés et le niveau des salaires, en tant que facteurs déterminants du revenu salarial.

Le comportement des composantes principales ressort du tableau 3:

Tableau 3: Données structurelles selon des groupes de cantons

	Part des catégories de revenu 1978			Quota des salariés		Niveau des salaires	
	RTS	RI	RC	65	78	65	78
Cantons à agglomérations	70%	9%	21%	45	40	104	108
Cantons montagnards	68%	17%	15%	31	37	97	90
Cantons industriels	70%	13%	17%	43	35	98	94
Suisse	69%	12%	19%	41	37	100	100
Neuchâtel	70%	14%	15%	45	35	99	90

Notes: RTS = revenu des salariés; RI = revenu des indépendants; RC = revenu des capitaux. Quota des salariés = salariés pour 100 habitants. Niveau des salaires = revenu des salariés par salarié.

Le revenu national se compose de trois éléments principaux: du revenu des salariés, du revenu des indépendants et du revenu des capitaux. Pour le canton de Neuchâtel, ce sont surtout le premier et le dernier d'entre eux qui sont intéressants.

— Le revenu salarial est de loin la composante principale, constituant en moyenne environ 70% du revenu national. En 1978, le canton de Neuchâtel se situe donc dans la moyenne, mais ce résultat à priori favorable apparaît sous un autre jour quand on considère que jusqu'en 1975 la part de cette composante était régulièrement largement au-dessus de la moyenne nationale. Un renversement de tendance s'est donc produit, sur lequel il faudra revenir.

— Le revenu des capitaux peut être considéré comme composante de soutien qui constitue en moyenne 20% du revenu national. Là, les différences entre cantons sont considérables, ce qui n'est guère étonnant quand on pense aux cantons qui hébergent un grand nombre de holdings et où les revenus des capitaux des sociétés déterminent largement le niveau et l'évolution de cette donnée. Ce n'est pas le cas du canton de Neuchâtel, où la part de cette composante atteint 15% seulement, soit nettement en dessous de la moyenne. Là encore, la comparaison intercantonale fait apparaître une faiblesse structurelle.

— La part du revenu des indépendants, c'est-à-dire des raisons individuelles et des sociétés de personnes, est légèrement au-dessus de la moyenne dans le canton de Neuchâtel, atteignant 14%. Ce qui est frappant, c'est que le nombre de raisons individuelles y est en dessous de la moyenne, leur revenu par contre est au-dessus. Ceci tient à leur distribution sectorielle: une grande partie relève du secteur industriel plutôt que de celui de l'agriculture, où les revenus tendent à être moindres.

2.2. Les facteurs déterminants du revenu salarial

Revenons maintenant sur le revenu salarial, qui se compose essentiellement des salaires des travailleurs et des employés. Deux facteurs en déterminent le niveau: le quota des salariés et le niveau des salaires.

Le quota des salariés nous donne le nombre de salariés pour 100 habitants (le travail à temps partiel comme celui des saisonniers étant converti en temps complet). En Suisse ce quota a légèrement baissé depuis 1965, passant de 41 à 37 en 1978, ce qui veut dire en valeur absolue qu'il y a environ 92 000 salariés en moins. Les raisons en sont bien connues. Comme le montre le tableau 3, l'évolution n'a pas été pareille partout: dans les cantons à agglomérations, ce quota a également baissé, mais reste toutefois nettement au-dessus de la moyenne nationale. Par contre, il a augmenté dans les cantons montagnards, puisque l'agriculture y est en retrait, l'exode des travailleurs immigrés y a été moins important qu'ailleurs et le développement du tourisme y a amené un nombre croissant de saisonniers. Quant aux cantons industriels, leur quota des salariés était encore au-dessus de la moyenne en 1965, mais entre-temps il est tombé nettement en dessous. Dans le canton de Neuchâtel la chute a été encore plus marquée, le quota des salariés étant tombé de 45 à 35 aujourd'hui. Un nombre très important d'emplois a donc été perdu, ce qui n'est un secret pour personne. Mais les chiffres sont frappants: rien qu'entre 1970 et 1980, le nombre de salariés a baissé de plus de 16 000, c'est-à-dire d'un cinquième des effectifs de 1970. Ce recul a été nettement

moins sensible dans le reste du pays, où il atteint 5%. On retrouve d'ailleurs un processus analogue du côté de la population: d'après le recensement fédéral, la population neuchâteloise a baissé de plus de 10 000 personnes, soit de 6% depuis 1970, période pendant laquelle la population suisse a même légèrement augmenté, à savoir de 1,5%. Les raisons de cette évolution résident dans les problèmes bien connus du secteur industriel, en particulier de l'industrie horlogère.

Mais le revenu salarial est aussi déterminé par le niveau des salaires — bien que dans une moindre mesure qu'on tend à le croire souvent. Le niveau des salaires est défini comme revenu salarial moyen par salarié. Le tableau 3 montre comment cette donnée a évolué dans les différents groupes de cantons. Dans les cantons à agglomérations, le niveau des salaires a légèrement augmenté par rapport à la moyenne nationale, passant de l'indice 104 à 108. Dans les deux autres groupes, il a par contre baissé, un peu plus dans les cantons montagnards que dans les cantons industriels.

Dans le canton de Neuchâtel, il se situait dans la moyenne en 1965, alors qu'il est de 10% en dessous aujourd'hui. Est-ce à dire que les salaires versés dans ce canton sont de 10% inférieurs à ceux des autres cantons et même de 20% à celui des cantons à agglomérations? Cette conclusion serait erronée puisqu'il faut différencier deux facteurs distincts qui déterminent le niveau des salaires: il y a l'effet du niveau, qui fait état des différences intercantonales de niveau des salaires pour un travail identique et il y a l'effet de la structure qui traduit la distribution inégale des salariés entre les différentes branches économiques et catégories de travail. Une analyse plus détaillée de ces facteurs donne les résultats suivants:

— Les différences intercantonales de niveau des salaires sont de remarquablement faible envergure et n'ont cessé de s'amoindrir depuis 1965. Les écarts sont cependant typiques: les salaires les plus élevés sont versés dans les grandes agglomérations, alors que les régions périphériques enregistrent les plus bas. A l'exception de quelques rares cantons, le niveau des salaires se situe dans une fourchette de plus ou moins 10% de la moyenne nationale. On peut en déduire que les différences de niveau des salaires ne constituent pas un véritable problème en Suisse.
— Il n'en est pas de même en ce qui concerne l'effet de la structure: entre les différentes branches économiques et catégories de main-d'œuvre (selon le niveau d'instruction et la qualification de celle-ci), il y a des différences de rémunération considérables. De plus, c'est en général dans les régions où le niveau des salaires est déjà relativement bas qu'on trouve une prépondérance de branches à bas salaires ainsi qu'une majorité de salariés appartenant aux catégories les moins bien payées. Inversement, dans les régions à hauts salaires ce sont les branches et les catégories les mieux rémunérées qui dominent.

Ceci veut dire que les différences de niveau des salaires, assez faibles en tant que telles, sont considérablement accentuées par les structures du marché du travail. C'est donc ce facteur structurel, bien plus que la différence de niveau, qui provoque les différences que nous avons constatées du côté du revenu des salariés. C'est aussi le cas dans le canton de Neuchâtel. A en juger des salaires moyens par branches et catégories versés dans le canton, le niveau des salaires ne devrait pas être aussi bas qu'il l'est, ce qui signifie que les branches et catégories à bas salaires y sont importantes. Il s'agit donc là encore d'un problème structurel.

Résumons brièvement:

— Nos recherches sur le revenu national permettent, pour la première fois, de montrer de façon détaillée l'état et l'évolution des économies cantonales. De plus, ces chiffres rendent possible l'analyse de leurs particularités structurelles et permettent de mettre en évidence des faiblesses structurelles.

— La comparaison intercantonale montre qu'il n'y a pas de problèmes de développement communs à tous les cantons. Ils diffèrent au contraire fortement d'une région à l'autre et dépendent largement de la position de départ des cantons. Ceci explique pourquoi ils ont réagi de façons aussi différentes aux crises structurelles et conjoncturelles qui les ont touchés. Une politique différenciée, adaptée à leurs problèmes spécifiques, s'avère donc nécessaire.

— Les cantons industriels sans agglomérations majeures connaissent les problèmes de développement les plus graves. Leur population stagne ou baisse même, leur quota de salariés, jadis au-dessus de la moyenne, est tombé en dessous de la moyenne et le niveau des salaires y augmente moins vite qu'ailleurs. Tous ces indices permettent de conclure qu'il existe de graves problèmes structurels.

3. CONSÉQUENCES POUR LA POLITIQUE RÉGIONALE

3.1. Insuffisance de la politique actuelle

Quelles conclusions faut-il en tirer pour la politique régionale? Rappelons que celle-ci se situe à deux niveaux en Suisse:

— Dans le cadre de la LIM, la Confédération soutient les régions montagnardes au moyen d'aides à l'investissement infrastructurel destinées à augmenter leur attractivité pour l'industrie et l'habitat et à y améliorer les conditions de vie de façon à freiner l'exode rural.

— Par ailleurs, presque tous les cantons, y compris celui de Neuchâtel, prennent des mesures de promotion de l'économie cantonale. Ils essayent, avec tout un arsenal d'instruments relevant de la politique fiscale et financière, d'attirer de nouvelles entreprises.

Aujourd'hui, on peut se demander si les modifications intervenues dans l'environnement économique ne nécessitent pas une révision de la politique actuelle d'attraction. Contrairement aux années à forte croissance économique, nous sommes aujourd'hui en présence d'une population et d'une économie en stagnation et la concurrence internationale se fait de plus en plus pressante. Plusieurs conséquences en découlent pour la politique régionale:

— D'abord, il faut se rendre à l'évidence que le potentiel en hommes et en entreprises qu'on vise à attirer avec les instruments traditionnels n'existe plus. Cette politique d'attraction se voit donc privée de ces fondements.

— Ensuite, tout permet de supposer que la concurrence pour la main-d'œuvre, et surtout pour la main-d'œuvre qualifiée, ira en s'accroissant, ce qui accentuera encore l'opposition entre agglomérations privilégiées et régions périphériques désavantagées.

— Finalement, la tendance de plus en plus répandue de séparer géographiquement les fonctions d'entreprise devient inquiétante. Les fonctions clés, comme la planification, la recherche-développement, les centres de décision et de contrôle sont transférées dans les grandes agglomérations, alors qu'il ne reste aux régions périphériques plus que les fonctions subalternes et la fabrication. Ce processus n'influe pas seulement sur le niveau des revenus et l'attractivité des emplois proposés, mais sape également l'indépendance et l'identité régionale des périphéries.

3.2. Adaptation de la politique actuelle plutôt que bouleversement

Au vu de ces perspectives, il ne peut y avoir qu'une seule formule pour les régions en difficultés structurelles: au lieu de se concentrer sur un accroissement devenu hypothétique, il faut procéder à un renouvellement des structures existantes. C'est-à-dire qu'il faut mettre l'accent sur le développement du potentiel endogène disponible et encourager la flexibilité et les facultés d'adaptation des entreprises aux modifications intervenues sur les marchés mondiaux. Le potentiel d'innovation devra donc occuper une position clé dans la politique de l'avenir, car tout porte à croire que ce sont les lacunes dans ce domaine qui sont à la base des difficultés actuelles.

Est-ce à dire qu'il faut complètement bouleverser la politique régionale actuelle? Je répondrai clairement par la négative à cette question. Ce qu'il nous faut, ce n'est pas un changement abrupt de politique, mais une révision et une adaptation aux conditions nouvelles de celle-ci. Je ferai trois remarques à ce sujet:

— D'abord en ce qui concerne la LIM: bien qu'il soit devenu évident qu'elle n'atteindra sans doute pas ses objectifs ambitieux, il serait erroné de couper court à cette politique conçue à long terme ou de la modifier profondément après si peu de temps. Mais ceci ne veut pas dire qu'on ne puisse pas envisager quelques aménagements. On peut se demander, par exemple, s'il ne faudrait pas réduire son champ d'application, actuellement très vaste, pour donner la priorité aux investissements favorisant directement le développement. On pourrait aussi mieux utiliser les moyens disponibles en donnant davantage de compétences aux régions concernées en ce qui concerne l'affectation — ce qui les rendrait en même temps plus indépendantes.

— Dans le domaine des mesures de promotion des économies cantonales, c'est surtout un problème de coordination qui se pose. Il faut se demander s'il est raisonnable que presque tous les cantons pratiquent aujourd'hui une politique d'attraction de nouvelles entreprises. Il en résulte une véritable surenchère parmi les cantons qui se font concurrence mutuellement à coups d'avantages toujours nouveaux et qui finissent par se disputer les quelques rares entreprises encore disponibles. C'est donc en fin de compte un jeu dont personne ne profite vraiment. Il me semble qu'il est grand temps que les cantons se concertent et cherchent des solutions mettant fin à cette concurrence néfaste. Le canton de Neuchâtel dispose d'une loi sur la promotion de l'économie cantonale, dont le principal objectif est «le maintien et la création d'emplois par l'encouragement

de la diversification et de l'innovation». Si l'intention est de déclencher des effets accélérateurs dans le domaine des investissements d'adaptation, centrés essentiellement sur le potentiel endogène, ceci va tout à fait dans le sens du renouvellement des structures postulé. Connaissant les problèmes structurels du canton, personne ne contestera son droit de s'engager à fond dans la voie d'une politique de développement.

— Il me semble, enfin, qu'en relation avec les problèmes actuels, la Confédération devrait aussi s'engager davantage dans la voie d'une politique incitant à l'innovation, surtout pour les régions industrialisées sans agglomérations majeures, qui connaissent les plus grandes difficultés. Les aides de financement aux régions dont l'économie est menacée sont un premier pas dans cette direction, mais elles devraient être élargies — bien entendu en coordination avec les cantons.

3.3. L'incitation à l'innovation — une chance pour la politique régionale

Aujourd'hui, la nécessité d'une politique orientée sur l'innovation pour ces régions n'est plus guère contestée. Est-ce à dire que ceci est la solution miracle à tous les problèmes? C'est bien entendu illusoire, mais je pense que le concept d'incitation à l'innovation peut représenter une chance sérieuse pour la politique régionale des années 80, s'il est appliqué de façon judicieuse. Pour terminer, je ferai quelques remarques à ce sujet:

L'incitation à l'innovation doit se faire à deux niveaux:

— Au niveau national, le soutien à la recherche-développement dans le domaine des technologies de pointe, ainsi qu'à la recherche fondamentale, doit être prioritaire. Pour des raisons d'efficacité, on le limitera aux entreprises et aux branches dont l'activité de recherche est particulièrement intense.

— Au niveau régional, par contre, il s'agit d'inciter à l'innovation dans le cadre du potentiel de développement disponible, soit surtout des petites et moyennes entreprises dans les régions menacées.

Il y a une différence fondamentale entre ces deux niveaux: au niveau régional, l'accent doit être mis sur la diffusion et l'adaptation d'idées et de connaissances nouvelles et non pas sur leur invention à proprement parler. Inutile donc d'établir des centres de recherches dans toutes les petites et moyennes entreprises, puisqu'il s'agira d'y diffuser et d'y intégrer les connaissances acquises ailleurs. Car c'est essentiellement de leurs facultés d'adaptation que dépend la capacité des petites et moyennes entreprises de faire face à la concurrence internationale. Les expériences faites à l'étranger aussi bien que chez nous montrent en effet deux choses:

— D'un côté, les capacités d'innovation des petites et moyennes entreprises tendent à être sous-estimées. Or, celles-ci sont souvent plus flexibles et s'adaptent plus facilement aux exigences changeantes du marché que les grandes entreprises. Elles ont également tendance de découvrir plus facilement des brèches et des créneaux nouveaux sur le marché.

— D'autre part, ces petites et moyennes entreprises sont souvent désavantagées par leurs structures par rapport aux grandes, surtout en ce qui concerne l'accès aux innovations et l'adaptation de celles-ci. Là, l'Etat pourrait intervenir de façon efficace en facilitant les contacts avec les services compétents pour compenser ces désavantages structurels.

Une politique régionale d'incitation à l'innovation doit tenir compte de ces lacunes. Il y a trois points à prendre en considération:

— En premier lieu, il faut améliorer l'accès aux informations du marché. Les petites et moyennes entreprises manquent souvent de contacts extérieurs et, faute de spécialistes compétents, elles sont incapables de profiter des informations disponibles. De plus, les besoins en information et les barrières relatives aux communications diffèrent largement d'une entreprise à l'autre; des consultations individuelles pour chaque cas particulier s'avèreront donc nécessaires. Pour l'instant, il est encore trop tôt pour juger de l'expérience entreprise par les cantons de Berne et de Soleure, qui ont créé le poste de conseiller à l'innovation. A l'étranger, en tous les cas, de tels conseillers se font de plus en plus nombreux.

— En second lieu, il y a un problème de financement, ou plus exactement un problème de capital risque: les petites et moyennes entreprises manquent souvent d'autofinancement et hésitent à augmenter leur capital social de peur de perdre leur indépendance. Les autorités cantonales disposent d'un bon nombre d'instruments, qui se trouvent aussi dans la loi neuchâteloise pour la promotion de l'économie cantonale, qui permettent de pallier ces insuffisances, comme, par exemple, les cautionnements, la prise en charge partielle d'intérêts, les amortissements accélérés. Mais il serait concevable et souhaitable que des organisations privées ou semi-privées soutiennent également ces efforts.

— Finalement, il y a un manque de spécialistes capables d'imposer les réformes nécessaires. C'est avant tout le problème de la formation et de la reconversion du personnel qui est posé. Les coûts que cela entraîne dépassent souvent les moyens de ces entreprises. Là, l'Etat pourrait intervenir de façon efficace en accordant des subsides de formation et de reconversion.

C'est ici qu'apparaît le lien entre la politique centrée sur l'innovation et celle centrée sur l'emploi, qui vise l'adaptation des structures plutôt que leur conservation. L'incitation à l'innovation, comme nous l'entendons ici, doit conduire à la revalorisation des emplois existants aussi bien qu'à la création d'emplois nouveaux et par là à une consolidation du marché régional de l'emploi. Mais quel que soit le contenu précis des mesures prises pour l'incitation à l'innovation, leur succès dépend en fin de compte de chaque entrepreneur et de chaque chef d'entreprise. Car, outre la possibilité d'innover (qui semble dépendre essentiellement de l'accès aux informations), il faut la volonté et la capacité de le faire. L'Etat peut soutenir les efforts d'adaptation des entrepreneurs au moyen de mesures d'aide diverses, mais il ne peut pas résoudre les problèmes à leur place. C'est donc, en premier lieu, le secteur privé qui doit agir pour surmonter les problèmes économiques et structurels.

---

[1] Conférence présentée à la Société neuchâteloise de science économique, le 29 octobre 1981.

[2] Cf. G. Fischer: *Die Entwicklung der kantonalen Volkswirtschaften seit 1965,* Editions Haupt, Berne 1981.