

Observation, mécanismes et correction des disparités économiques régionales en Suisse

Autor(en): **Gaudard, Gaston**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **29 (1971)**

Heft 1

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-136762>

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.

Observation, mécanismes et correction des disparités économiques régionales en Suisse

Gaston Gaudard,
professeur à l'Université de Fribourg

En 1968, le produit national brut helvétique a été huit fois plus élevé qu'en 1938. Eu égard à son revenu par tête, la Suisse s'est placée au quatrième rang des Etats du globe. Mais, au moment où il est plus riche que jamais, ce pays est confronté à un problème aigu de disparités régionales. Pour l'économiste, l'observation de l'inégalité régionale, l'étude des mécanismes des disparités et l'examen des mesures propres à réduire l'écart interrégional en Suisse méritent dès lors une attention toute particulière.

1. L'observation des disparités

L'observation de l'inégalité économique spatiale souffre, dans la Confédération, de l'absence de statistiques à une échelle vraiment régionale. Pourtant, cette lacune est compensée par la disponibilité de nombreux renseignements au niveau cantonal. Certes, entre les extrêmes, les superficies des vingt-cinq cantons et demi-cantons diffèrent dans un rapport de 1 à 30 et les groupes sociaux ainsi découpés étaient en 1960 dissemblables dans la proportion de 1 à 73. Cependant, la nécessité pratique d'entreprendre une analyse intercantonale offre l'avantage d'informer sur la situation économique relative d'unités politiques qui sont essentielles pour le bon fonctionnement de la démocratie suisse. Les cantons tiennent une place importante dans le sentiment d'appartenance de la population et ils ne peuvent connaître une égalité politique véritable sans une certaine égalité économique.

Trois sortes de données sont spécialement significatives pour observer le retard économique régional. D'abord, la démographie renseigne par la densité et par les flux. Quatre cantons¹, avec près de 30 % de la population sur 6 % de la superficie nationale, représentent une densité moyenne de 730 (ensemble de la Suisse: 149); dix autres Etats confédérés², avec 16 % de la population sur 50 % de la superficie nationale, n'ont qu'une densité moyenne de 47. Certaines zones sont des terres d'émigration (Fribourg), alors que d'autres se manifestent comme des espaces de forte attraction humaine (Zurich). Ensuite, la structure socio-économique fait aussi ressortir des écarts sensibles autour de la moyenne suisse. Huit cantons ont par exemple un secteur agricole inférieur au taux national de 9 % (1965); mais huit autres comptent 15 % et plus de leurs actifs dans le primaire. Enfin, le produit social cantonal est sûrement l'indice le plus synthétique pour apprécier la richesse

¹ Bâle-ville, Bâle-campagne, Genève et Zurich.

² Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Appenzell Rhodes intérieures, Fribourg, Tessin, Glaris, Valais, Grisons.

relative des diverses parties de la Suisse. Il fait apparaître une disparité assez forte quant au résultat global, sept cantons ¹ intervenant à eux seuls, en 1965, pour plus des deux tiers du produit social national. Il indique en outre des valeurs par tête très inégales, avec un maximum de 37,7 % supérieur à la moyenne suisse pour Bâle-Ville et un minimum de 27,1 % inférieur à cette même base pour Obwald. Cinq cantons seulement ont un produit social par tête plus élevé que la moyenne nationale et vingt sont en dessous. A noter encore que l'analyse démontre une corrélation nettement positive — et somme toute logique — dans le classement des cantons, que l'on adopte l'indicateur de la démographie, celui de la répartition socio-économique ou le critère du produit social par tête.

En regroupant les cantons riches, les cantons moyens et les cantons pauvres, on obtient une première approximation des régions homogènes helvétiques. Quatre espaces se dessinent :

- au nord-est, une région riche formée par le quadrilatère Bâle–Soleure–Zurich–Schaffhouse;
- dans les Alpes, une vaste région pauvre, qui s'étend longitudinalement du Valais aux Grisons, en englobant aussi les cantons proches du Saint-Gothard;
- à l'est, une région plutôt moyenne, de la Thurgovie à Glaris, en passant par Saint-Gall;
- à l'ouest, une autre région, qui tend à la moyenne, mais qui est coupée par la faiblesse de Fribourg et l'opulence de Genève.

2. Les mécanismes des disparités

Les mécanismes des disparités économiques expliquent l'évolution de l'écart entre les cantons. Le calcul de la dispersion des valeurs des produits sociaux cantonaux par tête ² donne d'abord à penser que la situation s'est dégradée entre 1950 (dispersion = 1000) et 1965 (dispersion = 1300). A vrai dire, il faut encore tenir compte du fait que la moyenne nationale du revenu par tête était de Fr. 5335.— en 1950 et de 8430.— en 1965 ³, ce qui conduit, par le simple jeu des chiffres plus élevés, à un écart plus marqué et à fausser la comparaison. Dès lors, la seule évaluation exacte est celle du coefficient de variation ⁴. Or, ce chiffre est de 18,7 pour 1950 et de 15,4 pour 1965, ce qui indique que, en moyenne, l'écart du produit social par tête a diminué entre les cantons. Toutefois, cette conclusion n'est elle-même pas sans objection. En effet, dans les cantons faibles, l'amélioration du produit social par tête a été obtenue avec une forte émigration. Le revenu par tête y a donc pu

¹ Uri, Appenzell Rhodes intérieures, Appenzell Rhodes extérieures, Glaris, Zoug, Obwald, Nidwald.

² C'est-à-dire l'expression statistique de l'écart des produits sociaux cantonaux par tête les uns par rapport aux autres.

³ GEORGES FISCHER, *Berechnung und Vorausschätzung regionaler Volkseinkommenszahlen in der Schweiz, 1950-1980*, Saint-Gall, 1969.

⁴ C'est-à-dire la dispersion divisée par la moyenne et multipliée par 100.

croître d'une manière relativement importante, parce que le nombre des habitants qui se le partagent n'a presque pas augmenté. En revanche, les cantons riches ont accru leur produit social par tête concurremment à une élévation marquée du chiffre de leur population. Le raisonnement ne doit ainsi pas s'effectuer qu'en termes de produits sociaux cantonaux par tête qui se rapprochent, mais aussi sous l'angle de la puissance économique des cantons, pour laquelle l'inégalité augmente. La preuve n'en est-elle pas que, en 1950, le rapport s'établissait à 1 pour 97 entre le plus petit produit social global cantonal et le plus grand¹ et que, en 1965, à prix constants, cette relation était devenue 1 pour 115?

Deux tendances principales sont responsables de l'évolution des disparités: l'effet d'agglomération et le phénomène de rejet. Quant au premier, il est à attribuer largement, outre à des données naturelles et humaines, au jeu des économies externes. Dans l'économie moderne, en système libéral et en régime planifié, il y a incontestablement de sérieux avantages techniques et pécuniaires à localiser une activité à proximité d'une autre à laquelle elle est liée. Dans de multiples cas, l'industrie attire l'industrie et le commerce appelle le commerce. Les entreprises ont intérêt à être situées dans un centre où elles ont des fournisseurs, un nombre important de consommateurs, une infrastructure commerciale et bancaire, des activités complémentaires ou dépendantes, des corps de métier dont elles peuvent avoir besoin pour les réparations. Elles en retirent à la fois un profit au niveau des coûts (les frais de transport sont par exemple moins élevés lorsqu'une partie des partenaires se trouvent sur place) et sur le plan du temps (les démarches et les livraisons sont plus promptes). Certaines organisations commerciales de grande taille en sont même venues à calculer des indices régionaux de concentration, qui renseignent sur les lieux où leur activité peut espérer le plus de succès.

Le phénomène de rejet intervient lui aussi par l'action des seuls mécanismes du marché. Contrairement à l'effet d'agglomération, il est cependant de nature à fournir un élément correcteur spontané des disparités économiques régionales. Il résulte du processus en deux phases alternatives qui caractérise l'entraînement économique spatial: si, dans un premier temps, les pôles provoquent un mouvement de dépression dans leur voisinage, ils s'étendent ensuite dans l'espace et réaniment des vides suscités précédemment². C'est durant cette seconde période qu'on enregistre précisément le phénomène de rejet. Les centres surdéveloppés sont victimes de déséconomies externes et l'implantation de certaines activités dans des régions périphériques devient plus intéressante. Or, dans les parties surdéveloppées de la Confédération, les terrains encore disponibles sont justement déjà fort rares et la main-d'œuvre fait plus gravement défaut qu'ailleurs. Les faits démontrent au reste quelques cas d'entreprises qui ont transporté un secteur d'activité dans un canton moins encombré.

¹ Appenzell Rhodes intérieures et Zurich.

² RENÉ FRUIT, « Les effets de la croissance d'un pôle sur l'environnement », *Revue économique*, mai 1960, Sirey, Paris.

3. La correction des disparités

Une politique de rééquilibrage entre les régions est nécessaire en Suisse. En effet, il serait bien illusoire d'attendre, par la simple pression du phénomène de rejet, un réajustement totalement spontané. Ce serait oublier qu'il existe certains désinconvenients de la trop forte concentration spatiale (construction en hauteur, par exemple). Certes, des coûts supplémentaires en découlent pour les collectivités publiques; mais, puisque la population des zones riches augmente rapidement, la charge par tête y demeure souvent supportable pendant assez longtemps. La mobilité géographique des hommes, plus grande au sein d'un même pays qu'entre deux nations, permet en outre d'atténuer la pénurie de bras des régions très développées en puisant dans les cantons faibles. Qui plus est, lorsque le phénomène de rejet se manifeste, il profite surtout aux zones situées à la périphérie des espaces surdéveloppés, mais assez rarement aux régions les plus éloignées. Les entreprises évitent de la sorte les charges inhérentes à la trop forte agglomération, en participant en revanche tout de même encore à certaines économies externes qu'elles ne trouveraient pas dans des lieux plus excentriques. Dans la meilleure hypothèse, le jeu des mécanismes de marché, avec l'appui des migrations intérieures, n'est donc de nature à conduire lentement qu'à un certain rapprochement des niveaux de richesse individuelle entre les cantons. Il n'est pas capable d'enrayer l'accroissement de la disparité de puissance entre les régions du pays. Des prévisions récentes¹ n'escomptent-elles pas, par exemple, pour la zone² de Zurich, un accroissement de la population de l'ordre de 55 % pour la période 1960-2000, alors que, pour celle de Fribourg — déjà faible —, l'augmentation estimée n'est que de 20 % ?

Sans renoncer au principe de l'économie de marché³, une intervention publique est possible et nécessaire en Suisse, en vue de diminuer les déséquilibres interrégionaux. Une telle politique est sans doute plus difficile à appliquer dans un Etat fédératif, où la méfiance d'une bonne partie du peuple à l'endroit de la centralisation incite à laisser aux cantons la responsabilité principale de l'organisation de l'espace, le pouvoir central se bornant à un rôle incitateur et coordinateur. Mais, d'autre part, le fédéralisme ne contribue-t-il pas, par sa nature même, à une certaine décentralisation économique, telle qu'elle apparaît par exemple dans le pluricentrisme de notre place financière internationale ?

Les cantons dont l'essor est le moins avancé doivent commencer par compter sur eux-mêmes. Ils ont à conduire un large effort de développement économique. La pratique du système des réserves de terrains intéressants pour le secondaire, dans le cadre de zones industrielles bien situées, pas trop nombreuses et soustraites à la spéculation foncière, s'avère indiquée comme parfois la création de fonds cantonaux d'investissements destinés à faciliter l'implantation d'usines ou la moder-

¹ Institut ORL, Zurich, *Raumplanung in der Schweiz*, 1970.

² Ces estimations se rapportent à des espaces plus restreints que les cantons des mêmes noms

³ Cf. à ce propos GASTON GAUDARD, « Libéralisme économique et révision de la Constitution fédérale », dans *Civitas*, Lucerne, octobre 1969.

nisation de l'équipement touristique. Les collaborations intercantionales, sans recourir à l'intervention fédérale, sont aussi de nature à procurer un utile appui¹.

L'action fédérale est, pour sa part, indispensable. A ceux qui craindraient que la déconcentration spatiale de l'économie suisse n'entraîne une élévation des coûts et une baisse de la compétitivité face aux producteurs étrangers, il faut répondre que cela ne sera pas le cas si l'intervention publique va dans le sens de la promotion de quelques « métropoles » d'équilibre dans les régions faibles², plutôt que dans celui d'un saupoudrage industriel. On oublie trop facilement que, si les déséconomies externes des régions surdéveloppées ne sont pas toujours répercutées sur les producteurs, c'est parce que l'Etat y assume nombre de coûts sociaux. A l'échelle nationale, une certaine décentralisation est donc de nature à accroître l'efficacité. Tous les habitants disposeront en moyenne en Suisse du niveau de vie maximum, si la répartition économique spatiale atteint son optimum.

Trois sortes de contributions fédérales sont à même d'être particulièrement efficaces, si elles sont conjuguées. D'abord, la péréquation financière intercantonale devrait prendre une ampleur nettement plus marquée: les cantons faibles qui fournissent aux zones riches une main-d'œuvre et des cadres formés souvent aux frais des collectivités de départ et qui contribuent à la prospérité des grandes entreprises dont les sièges sont regroupés surtout dans les principales villes du pays, ne reçoivent pas cette aide sans des contreparties sérieuses. Ensuite, un fonds d'investissements fédéral pour les régions pauvres procurerait aux cantons en retard les capitaux de base qui leur manquent pour entreprendre des réalisations même lorsque ces dernières sont subsidiées par la Confédération à un taux différencié favorable. Enfin, l'aménagement du territoire est à concevoir, dans ses priorités, sous son véritable objectif, qui est le rééquilibre de l'espace national.

A notre époque, l'économie helvétique connaît une expansion rapide. Cette croissance, qui est évidemment un élément très positif, renferme néanmoins des dangers dans la mesure où elle n'est pas marquée par le souci d'éviter les tensions à l'intérieur du pays. Il ne saurait dès lors y avoir de développement sain sans une solution raisonnable du problème des disparités économiques régionales.

¹ Cf. JEAN VALARCHÉ, JEAN-LUC PIVETEAU, GASTON GAUDARD, « Le problème d'une région économique de Suisse occidentale », dans *Geographica helvetica*, 1970, n° 2. Kümmerly & Frey, Berne.

² Cf. à ce sujet le rapport *La région des Trois Lacs*, établi en commun par les Universités de Berne, Fribourg et Neuchâtel, sous l'égide des Chambres de commerce des trois cantons (Morat, 1970).