

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

**Herausgeber:** Association pour la défense des intérêts jurassiens

**Band:** 55 (1984)

**Heft:** 8: Le Noirmont : un village périphérique face à son avenir économique

**Artikel:** [Le Noirmont : un village périphérique face à son avenir économique]

**Autor:** Arnoux, Michel

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-824450>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 05.05.2025

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

# I. Introduction

## La nouvelle logique de l'aménagement du territoire

*par Michel Arnoux*



Le 1<sup>er</sup> janvier 1980 entrait en vigueur la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Cette fameuse LAT est le résultat de plusieurs années de travaux et de réflexion. Pour bien comprendre la logique de l'aménagement en Suisse, il est fondamental d'avoir en mémoire les étapes qui ont jalonné cette élaboration. C'est pourquoi, je vais les retracer ici à gros traits.

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 des années 1960-1974 a permis une relative redistribution provisoire des surplus de la croissance, masquant l'accroissement des disparités régionales et réduisant l'urgence de la 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.

### Vingt ans de gestation

Dès 1959, avec la péréquation financière intercantonale, on a tenté d'égaleriser les possibilités budgétaires des cantons. Mais chaque récession remet en cause ce principe. Peu de choses ensuite jusqu'en 1966, date à laquelle débutent les travaux qui aboutiront, en 1974, à l'entrée en vigueur d'un autre monument de notre législation : la loi fédérale sur l'aide

en matière d'investissement dans les régions de montagnes (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 de 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 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<sup>er</sup> janvier 1980.

## Principes et orientations

### *Les buts*

- assurer une utilisation mesurée du sol ;
- coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire ;
- réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays.

### *Les obligations*

- le paysage doit être préservé ;
- l'espace réservé à l'habitat et aux activités économiques sera aménagé selon les besoins et limité ;
- l'implantation des constructions et installations publiques sera déterminée de façon à réduire les disparités choquantes.

### *Les mesures*

- les cantons doivent élaborer un plan directeur qui détermine dans les grandes lignes le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire ;
- ces plans directeurs donnent au moins la façon de coordonner les activités, l'ordre dans lequel on exercera ces activités et les moyens à mettre en œuvre ;
- ces plans directeurs ont force obligatoire ; ils seront revus tous les dix ans ; ils seront approuvés par le Conseil fédéral ;
- ces plans directeurs seront suivis par des plans d'affectation qui régleront le mode d'utilisation du sol selon trois modalités :
  - zones à bâtir,
  - zones agricoles,
  - zones à préserver ;



- les plans d'affectation ont force obligatoire; leur terme de prévision est de quinze ans.

L'autorité principale de la LAT est le canton. La Confédération n'a plus qu'un pouvoir de contrôle et de coordination.

### **Un rôle nouveau pour les communes**

Ces dernières décennies, l'aménagement du territoire, le développement des constructions et des voies de communication comme aussi les travaux d'infrastructure ont placé les communes devant des tâches d'une ampleur qu'elles n'auraient pas soupçonnée et dont certaines ont un caractère tout à fait nouveau. La commune se révèle donc un partenaire fondamental dans toute problématique d'aménagement.

En matière de développement régional, on considère souvent le réseau des communes comme un frein administratif. La lourdeur résultant de la multiplicité d'unités administratives a été admise non seulement aujourd'hui, mais dès le début. Déjà au XIX<sup>e</sup> siècle, les propositions tendant à donner un rôle politique aux régions n'ont pas manqué. Mais, à quelques exceptions temporaires près, les régions ne sont jamais devenues des

corps politiques de droit public, et leurs limites ont été conçues de façon différente suivant l'époque ou les circonstances. Par contre, la commune ne bouge pas; ni dans le terrain, ni dans l'esprit des gens.

Mon but a donc été de voir où et comment se situe une commune périphérique d'aujourd'hui dans le réseau complexe des mesures cantonales et fédérales d'aménagement. Pour ce faire, il fallait d'abord disposer d'un bilan complet de la commune pour bien juger de son évolution et de ses besoins. Puis voir comment la commune s'incorpore dans le programme cantonal de développement économique, ce qu'elle peut en espérer. Enfin, déceler dans quelle mesure la commune est encore maître de son destin. Car ce qui est nouveau, c'est le fait que la LAT déplace les prérogatives en matière d'aménagement du niveau communal au niveau cantonal. L'accroissement des dispositions réglementaires remet en question l'autonomie communale.

Nous pourrions en conclusion déboucher sur des problèmes plus vastes qui touchent à la logique profonde de l'aménagement tel qu'il est conçu en Suisse et ailleurs.

## II. Bilan économique

### Les indicateurs de développement

Il ne s'agit pas ici de faire une monographie villageoise, mais d'en dresser un bilan économique par le biais d'indicateurs.

Compte tenu des éléments chiffrés à ma disposition, j'utiliserai les indicateurs suivants :

- a) démographie ;
- b) secteurs économiques et population active ;
- c) mouvements pendulaires ;
- d) structure des revenus ;
- e) étude des entreprises.

#### *a) La démographie*

Chaque soubresaut de la population induit une différenciation dans l'évolution économique de toute la région. A l'inverse également, toute modification dans l'évolution économique de la région provoque une variation des indices démographiques. L'analyse de la situation démographique permet donc de mesurer un potentiel de production et de consommation. D'autre part, chaque anomalie démographique mise en lumière sera l'indice certain d'un problème au niveau économique.

#### *b) Les secteurs économiques et la population active*

L'analyse des secteurs de l'activité économique débouche tout naturellement sur l'étude du marché du travail au travers de la population active. Or, c'est précisément ce marché du travail, de par sa trop faible étendue, qui perturbe et entrave les possibilités de développement de certaines régions. Étendre le marché du travail, c'est se donner les moyens efficaces de répondre aux solli-

citations de la croissance économique. Il n'est plus qu'à déterminer dans quel sens doit aller cette diversification.

#### *c) Les mouvements pendulaires*

Il est intéressant de s'interroger sur ce qui est le support de l'activité productive et non productive d'un individu, c'est-à-dire sur ce qui lui permet de réaliser sa vie dans telle ou telle région. Mais il est tout aussi pertinent, sinon plus, de s'interroger sur ce qui l'oblige à se déplacer ; et ceci pour au moins deux raisons essentielles :

- L'étude des migrants et de leur secteur d'activité permet de cerner les lacunes du marché du travail local ;
- un mouvement pendulaire est souvent l'antichambre de l'émigration. C'est donc un système d'alarme avant la « solution finale » que représente la dépopulation pour une région périphérique.

Cela explique pourquoi les mouvements pendulaires constituent un indicateur en soi et ne sont pas à inclure dans la démographie à l'instar des mouvements migratoires.

#### *d) Structure des revenus*

D'autres études ont montré que les motifs liés au fonctionnement du marché du travail (entre autres les améliorations salariales) expliquent l'émigration à plus de 53%. Les motifs « situation professionnelle » et « amélioration salariale » peuvent donc être considérés comme les principaux indicateurs de l'attractivité du marché du travail. Ils seront saisis ici au travers de la structure des revenus.

# Sur l'ordinateur professionnel

**WANG**

Un traitement de texte haut de gamme  
et utilisable par chaque secrétaire

● Correspondance    ● Rapports    ● Mailing    ● Minifabrication



Egalement d'autres applications commerciales

Démonstrations, conseils et vente chez le revendeur agréé  
de votre région :

**COMPUPLOT S.A.**

Dr-Schwab 9

2610 Saint-Imier

Tél. 039/41 13 19

# Fiduciaire PROBITAS SA



Membre de la Chambre suisse  
des sociétés fiduciaires et des  
experts-comptables

- Révisions
- Expertises comptables et judiciaires
- Organisation et tenue de comptabilité
- Révisions de comptes communaux et paroissiaux
- Conseils en matière fiscale
- Constitutions, liquidations et organisations de sociétés

**Bienne**, rue Hugi 3  
Téléphone 032 23 77 11

**Porrentruy**, rue A.-Merguin 6  
Téléphone 066 66 48 49

**Etes-vous sûr que votre  
argent est placé avec autant  
de conscience professionnelle  
qu'il vous en faut  
pour le gagner?**



**Société de  
Banque Suisse**  
Schweizerischer  
Bankverein

### e) Etude des entreprises

Les entreprises du village constituent l'appareil de production. Le marché du travail, dont on a montré l'importance, a été étudié au travers de la population active et des secteurs économiques. Il est ici analysé au travers de la base industrielle qui représente une structure particulière, a priori défavorable. C'est cet a priori que j'essaierai de nuancer.

### Le rôle du marché du travail

Si on regarde attentivement ces indicateurs, on voit qu'ils sont tous centrés sur le même axe: le marché du travail. En effet, la démographie représente la somme de plusieurs ensembles inclus, dont l'ensemble des agents du système de production. L'individu est un élément actif de la production. Si le marché du travail lui permet de satisfaire ses besoins et ses aspirations, il s'intégrera à la

base économique régionale. Sinon, il émigrera. La population répond donc directement aux fluctuations du système économique. Pour les quatre autres indicateurs, la filiation est évidente.

Là-dessous gît le postulat selon lequel un village offrant des emplois variés en raison d'un large éventail d'entreprises du secteur secondaire exercera sur les travailleurs un plus grand attrait qu'un village de même importance dont les activités industrielles sont par trop axées sur une branche particulière.

### Démographie : une tendance à la stabilisation

La population des Franches-Montagnes a subi une baisse généralisée et relativement régulière depuis le début du siècle, avec un léger sursaut vers les années



soixante, que l'on explique en partie par la venue massive de travailleurs étrangers.

Pour le village du Noirmont, l'évolution, si elle correspond bien à la tendance générale du district, est un peu plus complexe puisqu'on y distingue trois points d'inflexion qui donnent à la courbe une allure sinusoïdale.

Le Noirmont a profité jusqu'à la fin des années 1910 de son expansion importante du XIX<sup>e</sup> siècle, qui avait fait de cette commune la plus importante des Franches-Montagnes. La crise économique des années vingt à trente fait chuter fortement la population, qui ne remontera qu'après la deuxième guerre mondiale. Cette hausse se poursuivra jusque dans les années soixante avec la venue en masse des travailleurs étrangers. Depuis 1960, on assiste de nouveau à une baisse, due à la diminution des résidents suisses quand bien même la population étrangère ne cesse de croître.

*Evolution de la population du Noirmont*

| Années | Nbre d'habit. | Années | Nbre d'habit. |
|--------|---------------|--------|---------------|
| 1900   | 1681          | 1950   | 1455          |
| 1910   | 1852          | 1960   | 1559          |
| 1920   | 1788          | 1970   | 1516          |
| 1930   | 1596          | 1975   | 1462          |
| 1940   | 1407          | 1980   | 1505          |

*On retiendra de l'évolution démographique au Noirmont les cinq points essentiels suivants:*

- *fluctuations importantes, résultante négative;*
- *forte augmentation de la population étrangère dans les années 1960;*
- *diminution du nombre des résidents suisses depuis 1960;*
- *diminution de la population totale depuis 1960;*
- *stabilisation en 1980.*

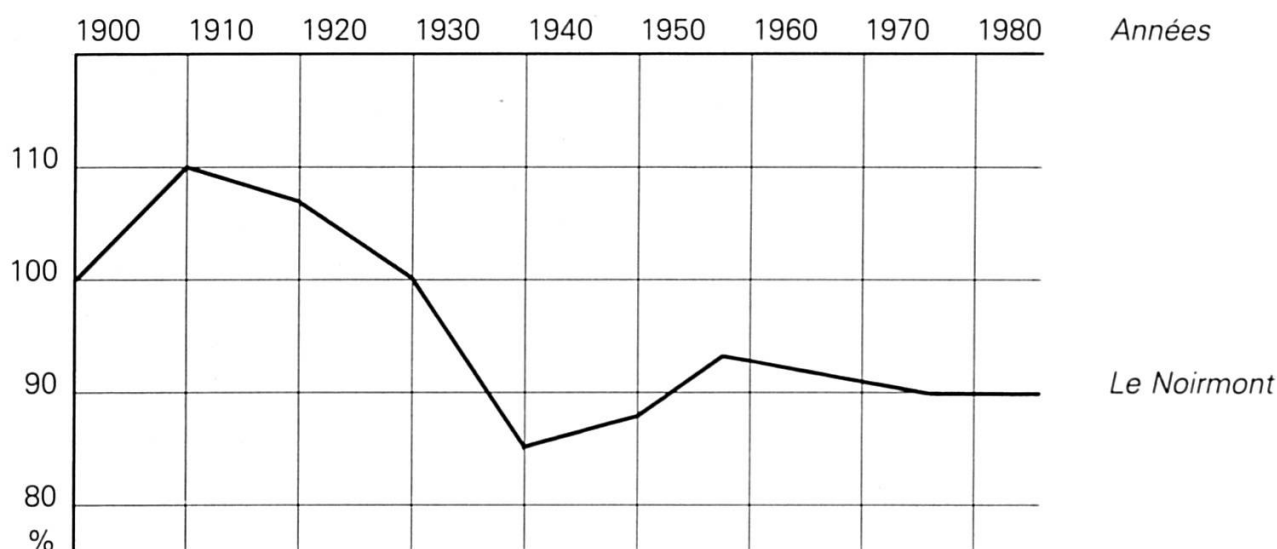
C'est un fait maintenant connu: la chaîne du Jura est une terre d'émigration. Le Noirmont n'échappe pas à cette logique. Voyons qui sont ces gens qui partent.

Nous utiliserons pour ce faire la structure par âge et la structure par origine de la population.

### *1. La structure par origine*

Tenons-nous en aux chiffres:

- a) calculé sur la période 1960-70, on obtient pour Le Noirmont un excédent naturel annuel de 6,9% (Suisse: 6,7%);
- b) le recensement de 1970 donnait pour le Noirmont 1516 habitants. Une enquête donnait en 1975 1462 habitants. Ce dernier chiffre est la conséquence directe de la crise et du départ de nombreux étrangers;



*Evolution démographique 1900-1980 (indice 100: 1900). Source: Ass. rég. Jura.*



c) le recensement de 1980 donne 1505 habitants.

On constate donc, entre 1975 et 1980, une augmentation de 43 personnes sur cinq ans, ce qui représente un accroissement annuel de 8,6 personnes, soit un taux annuel de 5,9%. Pour la même période en Suisse, le taux annuel de croissance n'a été que de 2,2%. La différence entre les deux valeurs est telle qu'on peut sans autre postuler pour la période 75-80 au Noirmont une interruption de l'émigration et même une légère immigration. Dans le contexte jurassien, voilà qui peut surprendre et réjouir. Cette constatation nous conforte en tout cas dans notre idée de stabilisation évoquée plus haut.

## 2. La structure par âge

La population du village subit un vieillissement démographique; cette situation a trois causes essentielles: la baisse de

la natalité; la baisse de la mortalité; l'émigration.

La classe «jeunes», bien qu'en diminution, représente toujours une forte proportion. Si l'on considère la période 80-90 pour une prospective, on voit ici que la classe 0-20 ans en 1975 représentait 32% de la population totale, ce qui peut représenter le même pourcentage en 1990 pour la classe 15-35 ans. Cette population jeune est sensiblement plus importante que la moyenne suisse et constitue un potentiel humain intéressant: il s'agira de le conserver, dans un village qui a besoin de toutes ses forces vives pour assurer son développement.

Pas besoin d'une longue analyse pour voir que l'émigration touche surtout la classe active. D'autres études ont montré que les migrants sont essentiellement des jeunes gens célibataires, qualifiés ou en passe de l'être, et qu'ils se

déplacent pour des motifs qui sont d'abord liés à la recherche d'un emploi.

Cette émigration de jeunes adultes a deux conséquences principales :

- la charge économique qui pèse sur le solde de la population active s'alourdit ;
- le nombre des naissances diminue.

### Tenter une projection

Il me semble important de tenter ici une projection vers un avenir à moyen terme, d'autant plus que certains éléments intéressants sont à ma disposition.

Des probabilités d'émigration établies par le Bureau fédéral de la statistique à partir de l'évolution observée entre 1960 et 1970 sur la population suisse prévoyaient une diminution de 13 % entre 1970 et 1995. Cette évolution semble effectivement se réaliser puisque le taux de variation pour les Franches-Montagnes entre 1970 et 1980 est de – 5,8 %. En admettant que ce même taux se répète jusqu'en 1995, on obtiendrait une diminution effective à cette date de – 14,5 % pour la période 1970-1995.

Appliquée à la population du Jura, cette évolution ne touchera pas tous les villages dans la même mesure. Ainsi, pour les Franches-Montagnes, il est presque certain que ce sont les villages en dessous de 1000 habitants qui en feront les frais, comme c'est déjà le cas pour la période 1970-80. D'une façon générale, aux Franches-Montagnes, les villages importants ont tendance à renforcer leur position au détriment des hameaux et des fermes situés sur leur territoire d'une part, et au détriment des petits villages d'autre part.

Comment situer Le Noirmont dans cette optique ?

Dans un contexte démographique général déprimé, la situation du Noirmont est tempérée par une tendance à la stabilisation. Il est bien évident qu'à l'heure actuelle, toutes les conditions ne sont

pas réunies pour que cette stabilisation devienne effective, puisqu'il ne s'agit que d'une tendance. D'ores et déjà, on peut dire que la conservation dans le village du potentiel démographique dépend essentiellement du comportement des activités de production.

### En résumé

- Le Noirmont se trouve dans un contexte démographique déprimé. Mais sa situation particulière est tempérée par une tendance à la stabilisation.
- Le village connaît un solde migratoire déficitaire, mais les calculs effectués sur la période 75-80 semblent montrer une interruption de l'émigration.
- Si l'on tient pour acquise cette nouvelle évolution, on peut considérer que Le Noirmont pourra disposer pour les années 80-90 d'un potentiel humain suffisant, garanti par sa classe « jeunes » actuelle.

### Population active et secteurs économiques : des atouts à revaloriser

Commençons par le taux général d'activité (données de 1980) :

Le Noirmont : 45,7 % ;

Suisse : 47,4 %.

Ce taux est intéressant pour trois raisons essentielles :

- il est inférieur à la moyenne suisse ;
- il confirme la faiblesse du travail féminin au village ;

– il montre bien que la structure du système socio-économique du village est encore de type traditionnel, fondé sur la petite entreprise, la technologie de la mécanique de précision, la formation progressive d'une force de travail très qualifiée, mais d'un coût élevé de reproduction et une relative inertie technologique.

On constate, dans cet ordre d'idées, que trois travailleurs sur quatre disposent d'une formation dans la branche qui les occupe. C'est là un point à souligner: la main-d'œuvre est de qualité au Noirmont. Voyons comment elle se ventile dans les trois secteurs de l'activité économique.

#### *Le secteur primaire*

Malgré une forte diminution, le secteur primaire a conservé une place importante dans le village. Avec 68 personnes actives, il représente 11,1% du total des personnes actives.

L'agriculture représente l'essentiel de l'emploi du secteur. C'est une agriculture de montagne à caractère extensif, centrée sur la production animale; elle bénéficie de grandes surfaces (20 ha/ exploitation moyenne). Malgré une tendance au vieillissement, agriculture et sylviculture représentent un domaine susceptible d'être développé. Ainsi le domaine sylvicole, qui totalise 726 ha soit 35,35% du territoire communal, peut amener des ressources financières importantes.

#### *Le secteur secondaire*

Ce secteur occupe 410 personnes, soit 59,6% de l'ensemble des personnes actives. Ce pourcentage est nettement supérieur à la moyenne suisse. Mais il se rapproche du pourcentage de la chaîne jurassienne.

Les emplois sont répartis à raison de 8,5% dans les activités du bâtiment et du génie civil et de 56,6% dans les branches industrielles.



Ce caractère industriel résulte d'une diffusion quasi générale des activités industrielles jusque dans les régions les plus éloignées de la chaîne jurassienne. D'autre part, les activités industrielles sont très spécialisées: la quasi totalité des emplois sont recensés dans la branche horlogère. Le secteur secondaire est donc divisé en deux branches principales dont l'une, la construction, prend des proportions tout à fait normales alors que l'autre, l'horlogerie, est surdimensionnée. C'est là une caractéristique structurelle sur laquelle il faudra revenir.

#### *Le secteur tertiaire*

Le secteur tertiaire occupe 210 personnes, soit 30,5% de l'ensemble des

personnes actives. Cette proportion est très inférieure à la moyenne suisse.

Il est intéressant de noter que la part des services privés (services aux entreprises, commerces de gros, recherche, consultation, ingénierie) est quasi inexistante malgré un secteur industriel proportionnellement beaucoup plus important au Noirmont qu'en Suisse. Ce tertiaire privé représente le domaine d'activité le plus intéressant à tous points de vue; c'est bien pourquoi il a été monopolisé par les grands centres.

Bien sûr, on avancera l'étroitesse du marché régional, la faiblesse des effets induits de l'industrie. Mais on peut simplement constater que la proportion de tertiaire privé est visiblement déséquilibrée.

### **En résumé**

- La population active du village fonctionne encore sur un ancien modèle. C'est pourquoi elle se caractérise par un taux général d'activité très inférieur à la moyenne suisse. En revanche, cette population dispose d'un taux de qualification remarquable et bien supérieur à la moyenne suisse. Ceci est, à mon avis, de première importance pour l'avenir. En effet, des générations d'expérience et d'éducation industrielle sont nécessaires pour créer une force de travail qualifiée. D'autre part, cette main-d'œuvre disposera d'une grande faculté d'adaptation à l'innovation. C'est un atout fondamental. Mais il s'affaiblira rapidement si rien n'est entrepris pour le faire fructifier.

- Le village dispose d'une ventilation par secteurs quelque peu disproportionnée.

Le secteur primaire est vivant et dispose de plusieurs atouts: grandes surfaces agricoles, élevage de qualité. Le domaine sylvicole est intéressant.

Le secteur secondaire souffre de l'absence de diversification. L'hyerspécialisation représente également une contrainte importante. Compte tenu de la main-d'œuvre à disposition et de l'infrastructure technique, l'avenir passera par l'innovation et la production de qualité. Le secteur tertiaire, quant à lui, souffre d'un maldéveloppement plutôt que d'une faiblesse générale. Le développement du secteur industriel n'a pas induit un tertiaire privé proportionnel. Il s'agira donc de voir dans quelle mesure on peut corriger cette situation.

## Mouvements pendulaire : une vitalité encourageante

Nous avons pu calculer que, au Noirmont, les personnes qui effectuaient un mouvement pendulaire journalier pour se rendre à leur travail ne représentaient que les 17 % des personnes actives. Ce pourcentage se répartit comme suit :

- deux tiers dans le secteur secondaire ;
- un tiers dans le secteur tertiaire.

De plus, on constate que les personnes qui se déplacent sont essentiellement celles qui bénéficient d'une formation.

Mais les mouvements pendulaires nous intéressent plus précisément parce qu'ils permettent indirectement d'estimer le marché du travail au Noirmont.

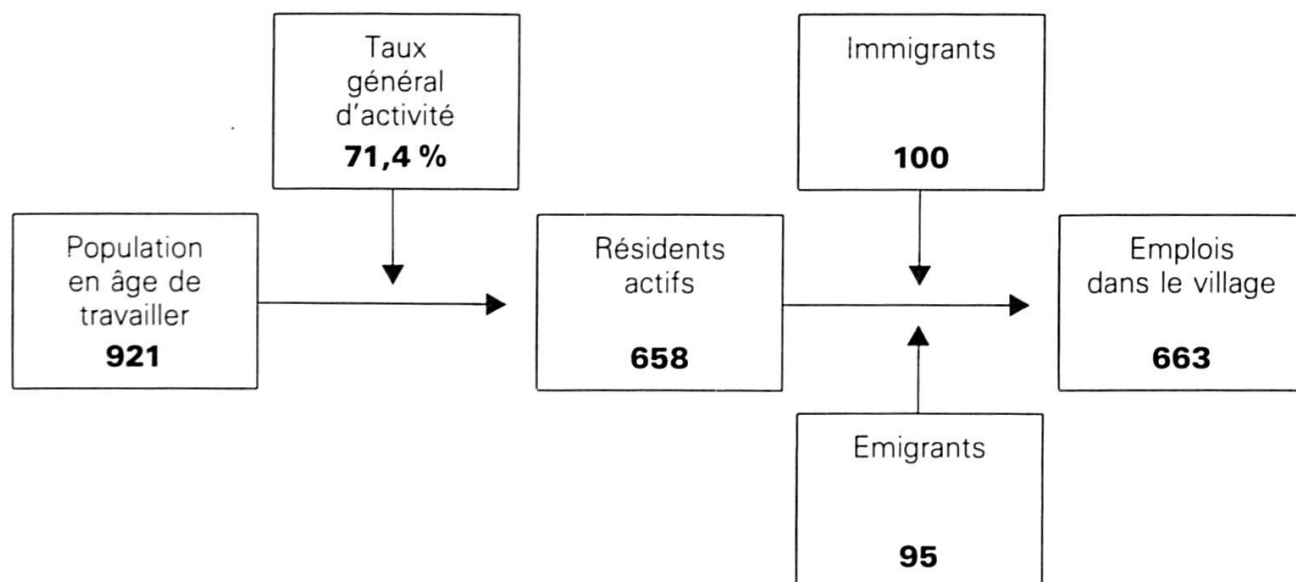
Voici, de façon schématique, comment il se présente :

Le Noirmont fournit les 2,25 % des postes de travail du canton avec une proportion de population de 2,15 %.

Ces derniers chiffres n'offrent peut-être pas toute la rigueur scientifique mais ils permettent néanmoins de voir que Le Noirmont n'est pas à la traîne du canton. Bien au contraire, puisqu'il fournit environ 30 postes de travail supplémentaires en rapport à sa part proportionnelle de population.

### En résumé

L'analyse des mouvements pendulaires permet indirectement de bien cerner le marché du travail sur la place du Noirmont. Bien que traversant une période difficile, ce marché reste vivant et dispose encore de ressources non négligeables. Cette vitalité, mesurée à l'aune cantonale, est encourageante.



## Structure des revenus : le quantitatif et le qualitatif...

L'analyse de la structure et de l'évolution des activités doit être complétée par celle du revenu pour mieux rendre compte de la croissance intervenue ces dernières années et des disparités qui l'ont accompagnée.

Précisons d'emblée que la différence entre salaires jurassiens et suisses provient en grande partie du fait que certaines branches économiques importantes dans le Jura sont celles qui servent les salaires les moins élevés au plan national (horlogerie et textiles).

Deux éléments ressortent :

- le revenu par habitant du Noirmont est supérieur à la moyenne jurassienne (8,5 % positif) ;
- ce revenu est très inférieur à la moyenne suisse (28,4 % négatif).

### Niveau de revenu et niveau de vie

Il y a tout de même lieu de nuancer.

On affirme souvent que le revenu par habitant exprime un facteur important de développement économique et donc, en quelque sorte, le niveau de bien-être de la population. Dans cette optique, il est certain qu'on vit plus mal au Noirmont que dans les villes du Plateau suisse. Il convient ici de faire attention. En effet, une part importante des différences dans les niveaux de revenus, comme c'est le cas ici, exprime moins des écarts de niveau de vie que de genre de vie. Il est bien évident qu'au Noirmont on ne vit pas dans le même contexte socio-économique qu'à Neuchâtel ou Genève. Un Noirmontain n'a donc ni les mêmes besoins ni les mêmes contraintes que ses compatriotes des villes. Par consé-

quent, leurs revenus respectifs ne peuvent en aucun cas être comparés sur les mêmes bases.

J'ai déjà mentionné le maintien au village d'une structure de production quasi traditionnelle. De même on voit ici que le village a conservé des formes de consommation peu coûteuses. Plutôt que d'inspirer l'idée d'un niveau de vie moindre, ces revenus doivent nous permettre d'élargir l'analyse au mode de vie. Il est certain qu'au Noirmont le mode de vie est, lui aussi, périphérique, c'est-à-dire fondé sur une base économique aujourd'hui disparue au centre mais qui s'est maintenue à la périphérie en grande partie à cause de l'isolement.

Or, il se trouve qu'aujourd'hui les entreprises intègrent dans leur stratégie de localisation la recherche d'un travail qui aurait conservé des formes de consommation peu coûteuses. Ce niveau de vie inférieur à la moyenne suisse peut alors devenir aussi un des attraits du village.

### *Les revenus selon le lieu de travail*

Selon les enquêtes, les améliorations salariales et professionnelles figurent parmi les principales raisons qui motivent un déplacement. Il était donc intéressant d'étudier les revenus des pendulaires journaliers.

Les résultats d'une étude entreprise au niveau local ont fait ressortir deux constatations :

- Les migrants ne se déplacent pas pour une amélioration salariale, mais tout simplement pour exercer la profession qu'ils ont choisie. Le problème ne se situe pas au niveau du revenu, mais bien à celui de l'étendue du marché du travail et de la diversité des emplois.
- Les travailleurs qui exercent leur profession au village sont répartis sur une plus grande échelle de salaires que

# Bons hôtels et restaurants jurassiens

**Vous pouvez vous adresser en toute confiance aux établissements  
ci-dessous et les recommander à vos amis**



**DELÉMONT**

**HÔTEL DU MIDI**

Spécialités: poissons de mers  
Menu gastronomique

Oscar Broggi  
**066 22 17 77**

**BONCOURT**

**HÔTEL DE LA LOCOMOTIVE**



Salle pour banquets 80 à 90 places  
Petite salle avec carte: spécialités,  
scampis, grenouilles, truites, etc.  
Vins des meilleurs crus

M. Gatherat  
**066 75 56 63**

**TAVANNES**

**HÔTEL ET RESTAURANT  
DE LA GARE**

Hôtel réputé de vieille date pour sa cuisine  
soignée et ses vins de choix - Petites  
salles pour sociétés - Parc pour autos et  
cars

Fam. A. Wolf-  
Béguelin  
**032 91 23 14**

**DEVELIER**

**HÔTEL DU CERF**

Cuisine jurassienne - Chambres - Salles

Charly Chappuis  
**066 22 15 14**

**DELÉMONT**

**HÔTEL VICTORIA**

Restaurant de spécialités

Famille  
Roger Kueny  
**066 22 17 57**



**Restauration:**

lundi-mardi  
mercredi-dimanche

jusqu'à 1 h  
jusqu'à 3 h

**Discothèque-bar:**

lundi-mardi  
mercredi-dimanche

jusqu'à 2 h  
jusqu'à 3 h

**MOUTIER**

**HÔTEL SUISSE**

Accueillant  
Grandes salles  
Chambres tout confort

Famille  
C. Brioschi-Bassi  
**032 93 10 37**



## Restaurant de la Poste - Glovelier

☎ (066) 56 72 21 - Famille Mahon-Jeanguenat

Bien situé au centre du Jura - Entièrement rénové,  
avec salles à manger et salles pour banquets et  
réunions. Fermé le lundi dès 14 heures



## Hôtel-Restaurant de la Gare

2725 Le Noirmont

G. & A. Wenger - Tél. (039) 53 11 10  
Spécialités selon saison et arrivages  
Menu du jour - Chambres tranquilles

### SAIGNELÉGIER

### HÔTEL BELLEVUE

Cent lits - Chambres (douche et W.-C.)  
Sauna - Jardin d'enfants - Locaux aménagés pour séminaires - Tennis - Prix spéciaux en week-end pour skieurs de fond

Hugo Marini  
**039 51 16 20**

### SOULCE

### RESTAURANT DE LA CROIX-BLANCHE «AU PALEU»

Spécialités campagnardes  
Lard - Saucisse - Terrine  
Fermé le lundi

Marianne et  
Marc Beuchat  
**066 56 78 18**

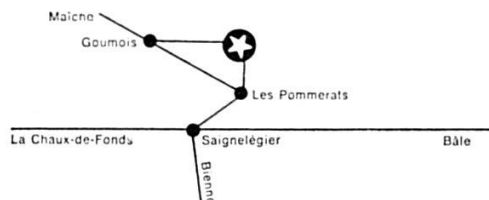


*Hôtel-Restaurant*

## A L'ÉGLÉ "1900."

*Son cadre « Belle Époque »  
La salle à manger « Xavier Stockmar »  
La pizzeria Son bar Son grill*

Fam. G. Borruat-Thiévent  
Fbg de France 5  
2900 PORRENTRUUY  
Tél. 066 66 24 24



### AUBERGE DU MOULIN-JEANNOTAT

Truites aux fines herbes  
Pain de ménage cuit au four à bois  
Dortoirs pour groupes

Famille P. Dubail-Girard  
Tél. 039 51 13 15

### MONTANA

### RESTAURANT «LE BELVÉDÈRE»

Cuisine régionale

Laurent  
Degoumois  
**027 41 17 63**

ceux qui travaillent à l'extérieur. On dira donc que le mouvement pendulaire induit une homogénéisation des salaires.

Ces deux points contrarient donc quelque peu la théorie orthodoxe. Toujours est-il qu'une légère diversification des emplois du village pourrait permettre la récupération d'une bonne partie des migrants quotidiens (peut-être la moitié puisque les deux tiers d'entre eux travaillent dans l'industrie).

Notons pour terminer que le secteur moteur, l'industrie, garde suffisamment de vitalité pour aligner ses salaires sur les autres branches, avec même un léger bonus.

### En résumé

- Dans un contexte cantonal, les revenus au Noirmont sont très corrects.
- Sans confondre genre de vie et niveau de vie, on peut penser que certaines formes peu coûteuses de consommation peuvent être attractives pour des secteurs industriels bien déterminés.
- La population des migrants quotidiens représente un potentiel réel en vue d'un élargissement du marché du travail.

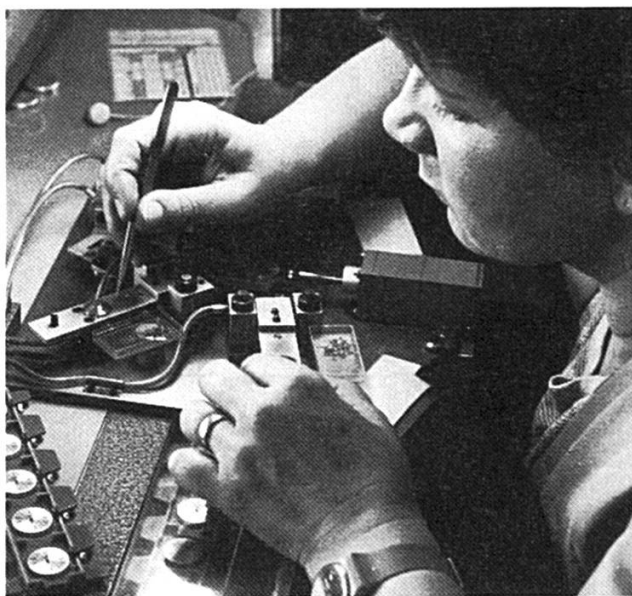


## Etude des entreprises : une capacité de réorientation

On recense 16 entreprises industrielles ou artisanales au Noirmont. Elles comptent entre 1 et 250 employés. La moyenne par entreprise est de 74 employés. Seules deux entreprises du village dépassent la moyenne suisse. Si on retranche les 2 entreprises les plus importantes, on obtient une moyenne de 20 personnes. La structure industrielle du Noirmont est donc composée de petites entreprises.

### Distribution

| Nombre d'ouvriers     | Nombre d'entreprises<br>(chiffres cumulés) |
|-----------------------|--------------------------------------------|
| moins de 15           | 10                                         |
| moins de 30           | 14                                         |
| moins de 250          | 16                                         |
| Total: 16 entreprises |                                            |



D'autre part, cette structure subit un vieillissement de la main-d'œuvre. Si bien qu'en définitive, les deux composantes de la structure industrielle du village sont :

- de petites entreprises ;
- une main-d'œuvre vieillissante.

Le problème du vieillissement est général en zone périphérique. Il s'insère dans la problématique démographique de toutes les régions où le bilan naturel ne compense plus le déficit du bilan migratoire. Freiner l'émigration, c'est automatiquement rajeunir la population.

En revanche, la petite taille des entreprises du village constitue un problème d'une autre nature. D'abord on constate que, partout en Suisse, la taille des entreprises horlogères a diminué. Ensuite, il est certain que ce mouvement va se poursuivre : l'horlogerie est en pleine restructuration et l'on va encore au-devant de suppressions d'emplois.

On précisera cependant deux points :

- si la main-d'œuvre est vieillissante, elle est aussi très qualifiée ;
- si les entreprises sont petites, elles sont aussi plus souples.

### En résumé

Souplesse des entreprises et qualification de la main-d'œuvre sont deux conditions essentielles en vue d'une réorientation de la production. Elles sont réunies au Noirmont.

## Bilan et perspectives : agir sur l'emploi

Nous avons maintenant à disposition cinq indicateurs pour dresser un bilan statique de l'économie villageoise. Ce bilan pourra être complété par une analyse des principales tendances qui se dégagent des différents espaces économiques avec lesquels le village tisse des relations. Cette démarche permettra, en dernière instance, d'esquisser une perspective raisonnable de l'évolution économique du village. Car il s'agit maintenant de déterminer le ou les objectifs de base qui assureront un avenir au Noirmont.

### Le bilan

- *Premier point positif*  
Blocage de l'émigration 1975-80
- *Deuxième point positif*  
Qualification élevée
- *Troisième point positif*  
Marché du travail extensible
- *Quatrième point positif*  
Revenus corrects
- *Cinquième point positif*  
Infrastructure industrielle souple.

Les points négatifs principaux dégagés par les indicateurs sont les suivants :

- *Premier point négatif*  
Vieillesse de la population
- *Deuxième point négatif*  
Structure mono-industrielle.

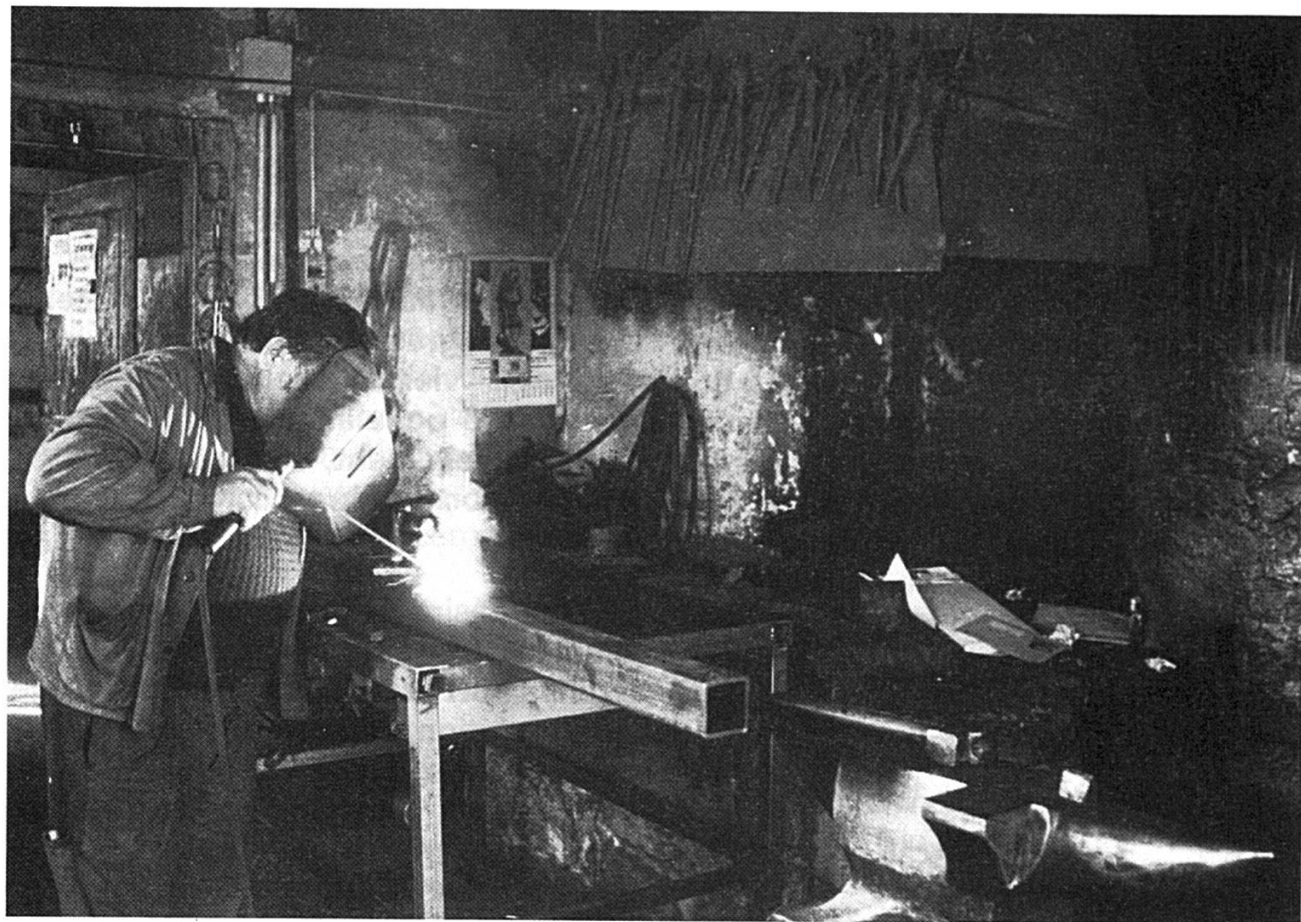
J'avais signalé au début de mon étude qu'un déséquilibre démographique était l'indice d'un mal plus profond. Au terme de cette analyse, il apparaît clairement que ce mal se situe au niveau du marché du travail.

Il concerne plus particulièrement le volume des emplois et la nature de ceux-ci. Les autres problèmes décelés tels qu'émigration, mouvements pendulaires, vieillissement, affaiblissement de la population active, absence de renouvellement, etc., sont tous en quelque sorte induits par le problème de fond.

Si l'on désire infléchir les tendances actuelles qui signifient, à plus ou moins court terme, une diminution de la population résidente, il est indispensable d'agir sur l'emploi. C'est là une idée qui n'a rien de neuf. En effet, ceux qui vivent la réalité quotidienne des Franches-Montagnes savent bien que les problèmes actuels se posent bien moins au niveau des idées qu'à celui de leur réalisation.

En termes simples, pour maintenir la population du village au niveau actuel, il faudrait créer pour les années 1985 une trentaine d'emplois. On se rend bien compte que l'objectif est ambitieux dans la conjoncture actuelle. L'action sur l'emploi et plus particulièrement l'amélioration du contenu des activités resteront, après 1985, les éléments essentiels d'une politique de développement, dont la finalité peut être exprimée ainsi :

**Maintenir la population  
en renforçant le potentiel  
économique du village**

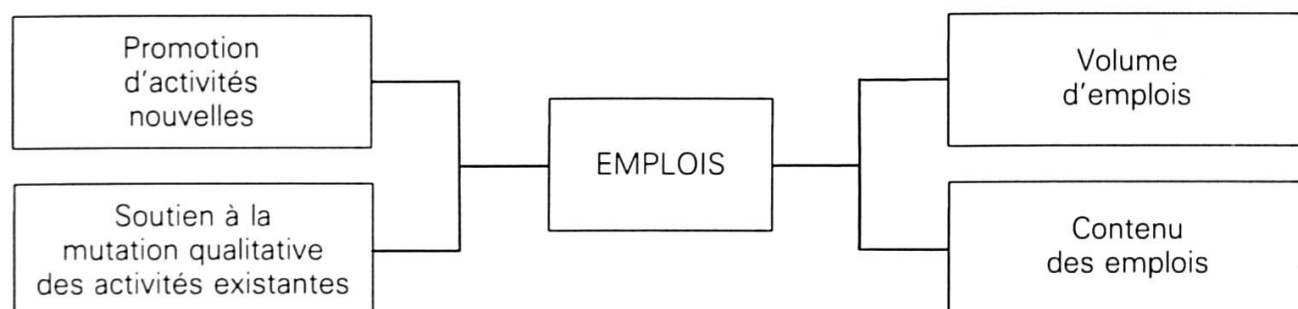


### III. Vers un nouveau développement

Je vais tenter maintenant d'élaborer pour le village un concept de développement, c'est-à-dire un ensemble cohérent d'objectifs dont la réalisation doit permettre d'atteindre le but fixé, à savoir le maintien de la population par le renforcement du potentiel économique. Car il ne suffit pas de savoir qu'il faut des emplois et combien, encore faut-il déterminer lesquels.

#### Définir un concept

On pourrait schématiser ce concept de la façon suivante, compte tenu de ce qui a été dit aux chapitres précédents :



Si la promotion d'activités nouvelles, qu'il s'agisse d'activités suscitées de l'intérieur ou provenant de l'extérieur, et le soutien à la mutation qualitative des activités existantes concourent à accroître le volume d'emplois, ces deux sous-objectifs permettent également d'agir sur le contenu des emplois.

Mais il convient ici d'être réaliste. En effet, l'expérience montre que, dans les régions de montagnes, l'apport d'activités nouvelles à partir de l'extérieur est plutôt exceptionnel, surtout en période de récession. Sans pour autant abandonner les efforts de promotion d'activités nouvelles, il semble bien que le gros du travail d'une politique de l'emploi raisonnable devra se faire dans le cadre

d'un soutien à la mutation qualitative des activités existantes.

La poursuite d'un objectif qualitatif signifie pour le système de production un recours accru à la main-d'œuvre qualifiée. Or, nous l'avons vu, ce type de main-d'œuvre est précisément un des atouts du village. Pour combien de temps encore ? Il faut bien constater par ailleurs que ce sont justement les personnes qualifiées qui quittent le village. Ceci donne un caractère d'urgence aux mesures à prendre et justifie également une concentration des efforts sur un seul des sous-objectifs. On peut estimer que l'opération a de bonnes chances de réus-

sir. En effet, dans les branches de l'horlogerie qui paraissent le mieux placées pour faire face à la concurrence étrangère, on voit que les produits de haut de gamme disposent encore d'une position de monopole ou de quasi monopole sur les marchés mondiaux. Même en milieu de gamme, les producteurs qui apportent à leurs distributeurs un article bien typé qui incorpore une valeur ajoutée sur le plan de l'esthétique ou sur le plan de la bienfacture technique ont eux aussi une très bonne chance. En bas de gamme, les possibilités de se maintenir dans un segment où seul le prix est un argument, sont très restreintes.

Le secteur industriel constitue la base économique du village. Les activités in-

dustrielles, appelées par conséquent activités basiques, procurent un revenu au village en livrant leurs produits à l'extérieur. Sur 100 montres produites en Suisse, 97 sont exportées. C'est dire que l'industrie horlogères, du fait de l'étroitesse du marché suisse, dépend directement des marchés étrangers. Elle est donc soumise à la concurrence internationale et aux mouvements de redistribution spatiale des activités que celle-ci implique. Le phénomène a abouti, chez nous, à une baisse de l'emploi industriel. L'industrie jurassienne en général, celle du Noirmont en particulier, a réagi aux pressions de la concurrence en cherchant à abaisser ses coûts, notamment en utilisant de plus en plus de main-d'œuvre peu qualifiée.

C'est ce type d'évolution qu'il faut chercher à infléchir à tout prix. Car cette déqualification progressive s'accélérera encore. On sait en effet qu'en Suisse, l'entreprise joue un rôle prépondérant dans la formation des collaborateurs de demain. Une déqualification de la main-d'œuvre aujourd'hui signifie la perte d'un potentiel de formation responsable de la main-d'œuvre de demain. C'est là un point primordial pour les régions périphériques.

### Cinq principes

Les grands principes d'une politique de l'emploi au village seront donc les suivants :

- *consolider les emplois actuels de production ;*
- *augmenter le potentiel d'emplois en valorisant la production ;*
- *intégrer et développer dans l'infrastructure existante des techniques nouvelles et plus performantes ;*
- *améliorer et faciliter l'approche du marché national et international ;*
- *favoriser le développement des petites unités.*

Une telle politique devrait permettre une application à court terme (cinq ans). En effet, elle présente l'avantage de ne pas bouleverser la base économique du village ni dans son infrastructure (bâti-ments) ni dans sa structure (main-d'œuvre). Elle permet de concentrer les investissements sur les techniques et la production de « valeur ajoutée ». Enfin, elle est susceptible d'induire un secteur tertiaire privé (recherches techniques, relations commerciales).

Une telle politique suppose en plus que l'individualisme qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui fasse place à une collaboration horizontale plus intense, afin de consolider le potentiel du village.

Il est bien entendu que cette politique à court terme devra déboucher, à moyen terme, sur la création d'activités nouvelles. Sous ce terme on entend deux choses :

- les entreprises existantes peuvent se diversifier par l'adjonction d'un domaine d'activité nouveau pour elles ;
- une nouvelle entreprise peut s'implanter dans le village.

Dans l'un et l'autre cas, l'effort financier à consentir est énorme. C'est pourquoi cette politique ne peut se pratiquer à court terme, dans la conjoncture actuelle.

Prôner un renoncement à l'amélioration des conditions d'attractivité serait ridicule, bien évidemment. Mais il faut distinguer ici un ordre de priorité pour empêcher une dispersion des efforts.

Il est certain que d'autres secteurs de l'économie sont susceptibles de créer des emplois au Noirmont. Je pense notamment au tourisme, à la sylviculture, au tertiaire public. Je n'en parlerai pas ici pour quatre raisons :

- la création du canton pourrait favoriser l'expansion de ces branches sans que soit entreprise une action d'envergure ;

**MOUTIER**

**HÔTEL-RESTAURANT DES GORGES**

PIZZERIA « LA ROMAGNOLA »

Cuisine à toute heure

Spécialités italiennes

Fam. Montanari

**032 93 16 69**

**MOUTIER**

**HÔTEL OASIS**

Chambres tout confort

Cuisine française

Spécialités de poissons et fruits de mer

Salles pour banquets de 30 à 120 personnes

François Pose

**032 93 41 61**

**SAIGNELÉGIER**

**HÔTEL DE LA GARE ET DU PARC**

Cuisine du marché - Spécialités

Salles pour banquets, mariages et séminaires

Chambres tout confort, tranquilles

M. Jolidon-

Geering

**039 51 11 21/22**



**« Chez l'Cabri »**

Restaurant de la Couronne

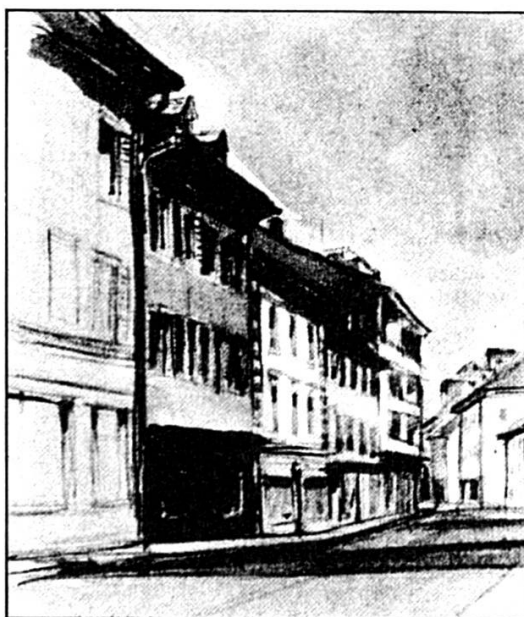
Famille Laurent Maillard

2923 COURTEMAÏCHE

Tél. (066) 66 19 93

**CUISINE RÉPUTÉE DANS UN CADRE RUSTIQUE**

- Spécialités  
au feu de bois
- Viandes
- Poissons
- Fruits de mer
  
- Menu du jour



# Rôtisserie du Centre

MICHEL MONTAVON

**2740 Moutier – ☎ 032 93 17 89**



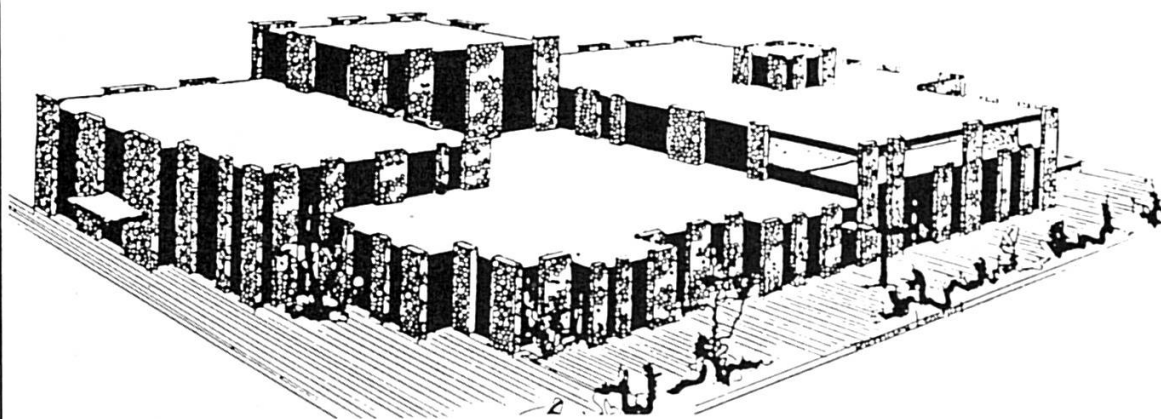
**2942 ALLE**

Pour une agriculture  
jurassienne  
moderne et dynamique

**Coopérative agricole CENTRE-AJOIE**

2942 Alle

Téléphone 066 71 24 24



**Super Centre Coop-Delemont**

Restaurant - Parking

- ces domaines ne sont que peu ou pas liés au marché international; ils n'en subissent pas les contrecoups, leur situation est donc beaucoup plus simple;
- ces activités ne représentent pas au village un volume d'emplois suffisant pour en déterminer l'avenir économique;
- ils présentent tous certains rapports d'induction avec la base économique; si bien qu'une action portée sur cette base induira aussi à plus ou moins long terme un progrès de ces branches.

Nous savons maintenant dans quelle direction axer les efforts; nous avons les principes d'une politique de l'emploi. Nous avons aussi une idée de l'importance de ces efforts. Il nous reste à examiner les moyens mis à disposition par le législateur.

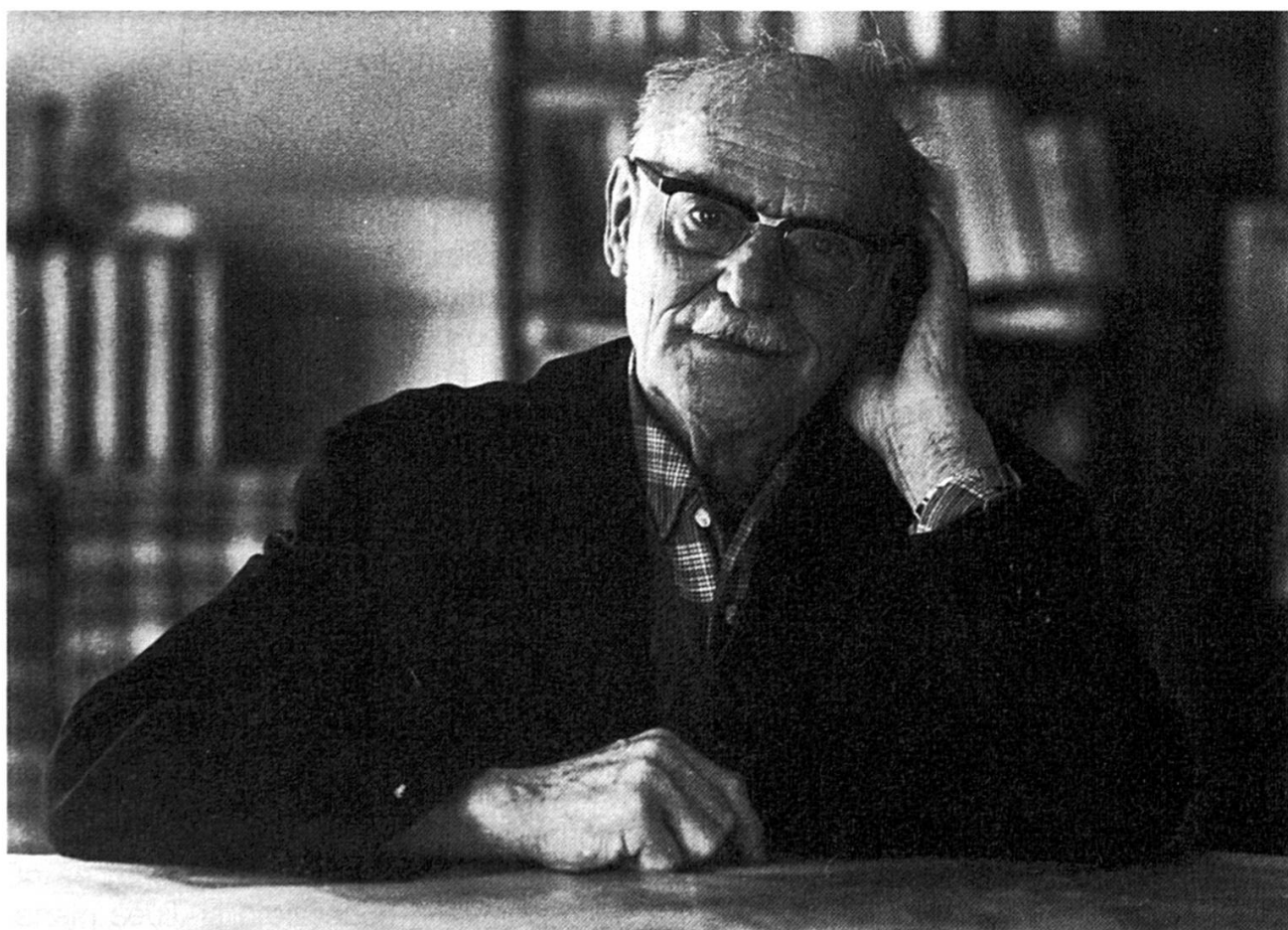
## Les moyens législatifs à disposition

Nous avons vu que, pour redresser une courbe d'évolution néfaste, il faut agir sur l'emploi et soutenir les activités industrielles existantes. La question est donc de savoir s'il existe des moyens législatifs qui permettent à l'Etat (fédéral ou cantonal) de soutenir des activités industrielles. Je distinguerai donc les deux corps de lois fédérales et cantonales.

### Lois fédérales

Ce corpus compte trois lois qui sont, par ordre d'importance:

- *l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (arrêté Bonny), de 1979;*



- la loi fédérale encourageant l'octroi de cautionnements dans les régions de montagnes, de 1975;
- la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagnes (LIM), de 1975.

### Lois cantonales

Ce corpus n'est pas plus étoffé, il comprend deux lois principales :

- la loi sur le développement de l'économie cantonale, de 1978;
- la loi sur les impôts directs de l'Etat et des communes.

### Inadéquation

Si l'on compare les besoins réels et urgents de l'économie du Noirmont avec les possibilités légales d'aide, on remarque tout d'abord que ces possibilités ne sont pas nombreuses.

Des principes élaborés au chapitre précédent, on a retiré que les entreprises du village avaient surtout besoin à court terme d'un soutien financier et d'un soutien technico-commercial.

En effet, les crédits devraient pouvoir être utilisés en priorité pour favoriser l'introduction de technologies nouvelles. 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'entreprise, entrent dans le budget de fonctionnement et ne peuvent ainsi pas bénéficier des dispositions légales qui ne s'appliquent qu'aux investissements.

D'autre part, si la valorisation de la production passe par l'innovation et les technologies nouvelles, elle dépend aussi de la mise en place de nouvelles méthodes de gestion. Gestion de l'entre-

prise d'abord; car les petites et moyennes entreprises enregistrent de sérieuses lacunes de gestion, notamment par rapport aux instruments dont les grandes entreprises sont dotées. Gestion du produit ensuite: j'ai préconisé une valorisation du produit sur le plan économique (meilleure adaptation aux exigences du marché) et sur le plan technique (évolution technologique), sans oublier la recherche de nouveaux produits. Or, les entreprises de taille modeste n'ont pas, dans la conjoncture actuelle, les ressources nécessaires pour mener à bien ce genre d'opérations. Il est important de noter, encore, que tout ceci ne peut se faire que parallèlement à une extension des marchés. Là encore, les entreprises du village sont mal armées pour affronter les problèmes qui se posent lorsqu'il s'agit d'accéder aux marchés étrangers. La confrontation montre clairement que les possibilités de l'Etat sont réduites. Il n'intervient qu'indirectement en favorisant l'infrastructure publique ou directement en cautionnant des investissements. C'est là que réside l'inadéquation fondamentale: les moyens à disposition ne peuvent pas répondre de façon satisfaisante aux mesures à prendre. On parle soutien à l'investissement à une époque où personne ne prendra le risque d'investir. Par contre, une seule loi mentionne une possibilité d'aide au fonctionnement (loi fédérale encourageant l'octroi de cautionnements dans les régions de montagnes). C'est très insuffisant. Il semble bien donc que toute l'initiative repose sur les épaules de l'entrepreneur. Or, celui-ci sait bien aujourd'hui que la moindre erreur, que ce soit de gestion des stocks ou de décisions importantes d'investissement et de recherche, peut lui être fatale.

## IV. Conclusion

### **Aménagement du territoire : pourquoi ? pour qui ?**

Le village du Noirmont n'est pas un cas unique. Son problème, c'est celui de la chaîne jurassienne tout entière. Plus généralement encore, sa situation est celle d'une région périphérique qui entretient un certain type de rapport avec le centre. Le travail qui précède a cherché à montrer le plus clairement possible l'inadéquation entre aménagement du territoire et réalité économique des zones périphériques. Il s'agit maintenant d'expliquer cela.

On distingue deux groupes de raisons : les raisons historiques et les raisons idéologiques. Je ne chercherai pas à les démêler. Leur imbrication a son importance aussi.

### **Remédier aux déséquilibres de la croissance**

Comme nous l'avons vu dans l'introduction, la logique d'aménagement est née dans les années soixante en Suisse, pour aboutir en 1980 à la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Or, comme toutes les doctrines, celle-ci est née dans un contexte socio-économique précis. On peut dire que l'aménagement est né d'impératifs économiques plus que de nécessités sociales. En effet, les années soixante furent marquées par la haute conjoncture. La croissance a été à ce point forte dans certains centres qu'ils furent contraints à partager les activités les plus rapidement croissantes. Mais ils ne le firent évidemment que dans la mesure où cette croissance dépassait leurs possibilités d'adaptation. On se rendait compte qu'au-dessus d'un certain seuil, la croissance pouvait provo-

quer des phénomènes néfastes : les déséconomies. Ainsi, par exemple, une prolongation de cette situation de croissance aurait amené une hausse relative des salaires au détriment des entreprises. Le capitalisme a dû sécréter une politique permettant un meilleur dosage des niveaux technologiques dans l'espace. Il en est ressorti que l'élargissement permanent de l'espace, c'est-à-dire la poursuite des déplacements d'activités dans un cadre spatial sans cesse élargi, est la seule technique qui permette une minimisation des coûts et une maximisation des profits, par conséquent un développement du capitalisme. Il serait par conséquent faux de croire que le mouvement des activités du centre vers la périphérie est engendré par la croissance. Cette mobilité est bien plutôt due à la situation de déséquilibre créée par la croissance. Ce déséquilibre n'est pas la conséquence d'un dérèglement de la machine économique. Bien au contraire, la seule tendance naturelle de l'économie est celle qui conduit à des déséquilibres de plus en plus prononcés. La politique d'aménagement est née dans ce contexte, élaborée au centre par les gens du centre pour le centre. Elle ne vise pas à l'équilibre spatial de la croissance, ce qui serait nuisible au centre. Mais elle tente simplement de corriger les disparités géographiques. On intervient après coup pour réduire les effets les plus flagrants des inégalités géographiques. L'aménagements n'est qu'un correctif « a posteriori ».

### **La déqualification des régions périphériques**

Comblé le fossé entre centre et périphérie est une illusion qu'il faut dissiper. Le bilan global des échanges reste favo-



nable au centre. Le déplacement d'activités en direction des zones périphériques coïncide avec le développement à la périphérie de productions très standardisées. Ce mouvement de déqualification périphérique va de pair avec un relèvement important des qualifications dans les zones centrales qui se spécialisent alors dans des activités de conception, administration, direction.

La décentralisation n'est jamais à sens unique. Le capitalisme impose une division spatiale du travail telle que certains espaces tendent à se spécialiser dans des productions intégrant une forte dose de connaissances, alors que d'autres espaces se spécialisent dans des productions qui requièrent des connaissances inférieures. Le centre a décentralisé les activités qui lui coûtaient trop cher, mais il a conservé le monopole de certains progrès technologiques qu'il a

créés, les plus profitables pour lui et qui lui donnent un droit de regard sur des secteurs entiers. Chaque fois qu'une branche ou une innovation nouvelle apparaît au centre, cela entraîne un glissement d'une branche existante en direction de la périphérie. Ces branches régressives sont liées dans leur comportement de mobilité à la recherche de salaires toujours plus faibles.

Toutes les régions périphériques qui acceptent cette division spatiale du travail imposée par le centre ne peuvent espérer de croissance que subordonnée, sans pouvoir s'attendre à un rattrapage réel. La logique de l'aménagement telle qu'elle a été conçue un peu partout en Europe a précisément pour mission de faire accepter cette division en amenant la périphérie à penser qu'elle ne pourra participer à la prospérité qu'avec l'aide du centre.

## Un exemple parlant : la France

A cet égard, s'il est un exemple parlant, c'est bien celui de la France.

L'effet des mesures d'incitation les plus diverses prises en France est à peu près nul. Des décentralisations ont effectivement eu lieu mais, après coup, on voit que ces décentralisations seraient intervenues pour des montants comparables sans les aides de l'Etat. Ces aides s'analysent comme un transfert au bénéfice des entreprises dans le cadre de leur politique de mobilité. La majeure partie du courant de décentralisation proprement dit a profité au Bassin parisien et à d'autres régions considérées comme non-prioritaires. Le centre parisien «truste» l'ensemble des activités et des qualifications qui se définissent par un taux de croissance supérieur à la moyenne et par un niveau technologique élevé. Il abandonne à la province les qualifications et les spécialisations régressives et attardées. En définitive, la transformation de l'espace français a eu pour effet de renforcer les hiérarchies

spatiales. Le classement des régions selon le taux de chômage est demeuré strictement le même depuis cinquante ans.

Suite à cet exemple, peut-on dire que l'aménagement a manqué sa mission? Je ne crois pas, dans la mesure où sa mission, en dernière instance, était de soutenir l'expansion et non pas les secteurs ou les régions en déclin.

## Renforcer le pouvoir communal

C'est sur la même base logique que s'est faite la réflexion en Suisse. Ainsi, la première étude d'importance, CK 73, est une image de l'organisation future de l'espace national à partir d'un état de fait et d'une extrapolation démographique. Il en est résulté le principe de la décentralisation concentrée, c'est-à-dire :

- dégorgement des grands centres ;
- renforcement des centres secondaires.

On avait constaté en effet que la tendance d'une urbanisation non dirigée se ferait en congestionnant fortement les grands centres. C'est donc l'intérêt de



ces derniers qui est pris en considération dès le début.

Toute la suite des travaux pris en charge par l'ORL se fera dans la même optique. J'en veux pour preuve la définition ambiguë de l'aménagement du territoire donnée par l'ORL: *Aménager le territoire, c'est préparer et appliquer les mesures nécessaires pour obtenir l'organisation SOUHAITÉE de notre espace...*

Souhaitée par qui? Par les centres et les grandes entreprises. Il est significatif de noter que, lors de votations populaires, ce sont les voix urbaines qui ont fait accepter les projets d'aménagement.

La périphérie n'est pas oubliée. On croit et fait croire qu'elle va bénéficier «de facto» de la bonne santé du centre. Ensuite, elle est incluse dans le modèle puisqu'elle a le mérite d'élargir l'espace économique potentiel. Il s'agira donc pour l'aménagement d'attribuer à l'espace géographique des fonctions de support bien définies. Il importe en effet que les zones périphériques soient capables de recevoir les investissements industriels qu'on leur destine. Voilà pourquoi l'aménagement en Suisse ne consiste qu'en un ensemble de mesures techniques qui n'agissent en règle générale que sur une infrastructure publique. Quant aux rares mesures d'incitation (cautionnements divers), en période de croissance, elles sont tout bénéfice pour des entreprises qui de toute façon au-

raient fait mouvement sur la périphérie. Par contre, en période de crise, elles sont très nettement insuffisantes, si bien que les grandes entreprises restent au centre ou décentralisent à l'étranger.

Aujourd'hui, chaque village périphérique souffre de cette logique. N'importe quelle communauté peut s'offrir sa halle de gymnastique. Mais pour créer quelques postes d'emploi, c'est une autre chanson. L'investissement dans ce domaine reste du ressort de l'initiative privée. Les pouvoirs publics sont dans l'impossibilité d'encourager valablement ceux qui seraient d'accord de prendre les risques. Dans la conjoncture actuelle, cautionner n'est pas encourager.

L'exemple du Noirmont montre bien, me semble-t-il, que les besoins d'une planification opérationnelle et souple prédominent sur ceux d'un schéma directeur à long terme. L'accent devrait donc porter sur l'étude et l'analyse des aspects du court ou moyen terme. Et ceci en commençant par la base: la commune. Et en lui donnant les pouvoirs qu'elle mérite. La décentralisation politique est une condition fondamentale de la décentralisation économique.

Michel ARNOUX

#### Remarque

*Les titres et sous-titres sont de la rédaction des Intérêts de nos régions.*

#### **Administration de l'ADIJ et rédaction des «intérêts de nos régions»**

Rue du Château 2, case postale 344, 2740 Moutier 1, ☎ 032 93 41 51

#### **ORGANES DE L'ADIJ – Direction**

Président:  
Roland Schaller, avocat,  
2740 Moutier

Secrétaire général  
et rédacteur responsable:  
Pierre-Alain Gentil, 2800 Delémont

Abonnement annuel: Fr. 35.—

Prix du numéro: Fr. 5.—

Caisse: CCP 25-2086