

Aires métropolitaines et zones à faible potentiel: les deux pôles du développement économique régional

La Suisse présente des disparités en matière de développement économique qui sont relativement minimales en comparaison internationale; pourtant, les différences entre les régions sont souvent énormes. À une extrémité, on trouve les régions métropolitaines, qui créent la majeure partie de la valeur ajoutée nationale et où aucune promotion économique spécifique n'est nécessaire; l'autre extrémité regroupe les régions de montagne à faible potentiel, où la politique structurelle traditionnelle n'a souvent plus d'effet et où il faut avant tout gérer les processus de décroissance.

Les régions métropolitaines sont des pôles de croissance

Avenir Suisse avait déjà analysé l'importance des régions métropolitaines dans un ouvrage intitulé *Le fédéralisme en chantier*; il a, depuis lors, demandé une nouvelle évaluation à BAK Basel Economics (BAK Basel) qui a montré que celle-ci s'est encore accrue (voir encadré 1). Près des deux tiers (59%) du produit intérieur brut (PIB) sont réalisés dans les quatre grandes régions métropolitaines qui représentent seulement 10% du territoire national. Zurich, qui contribue pour près d'un tiers (29%) à la valeur ajoutée nationale, est de loin la région métropolitaine la plus importante. Elle est suivie par Genève-Lausanne avec 14% et par Bâle avec 10%. Ainsi, la petite surface que constituent les trois grandes régions métropolitaines de Zurich, de l'Arc lémanique et de Bâle génère la moitié du revenu national. La quatrième région métropolitaine, celle de Berne, se trouve à bonne distance du peloton de tête, puisqu'elle ne produit que le vingtième du PIB suisse (voir graphique 2).

L'Office fédéral de la statistique (OFS) classe la région métropolitaine de Lugano-Locarno-Bellinzone à la 5^e place. En se plaçant dans une perspective nationale, on voit que cette région est davantage une grande agglomération qu'une région métropolitaine, puisque sa contribution au PIB est nettement plus basse que celle de la région de Berne; elle n'entre donc pas dans cette comparaison.

La répartition des sièges des 150 plus importantes entreprises helvétiques, qu'Avenir Suisse a analysée sur la base de la liste publiée par le journal *Handelszeitung* «Top 2010 – Les plus grandes entreprises de Suisse», met en évidence une concentration régionale encore plus élevée. Avec 43%, la domination de

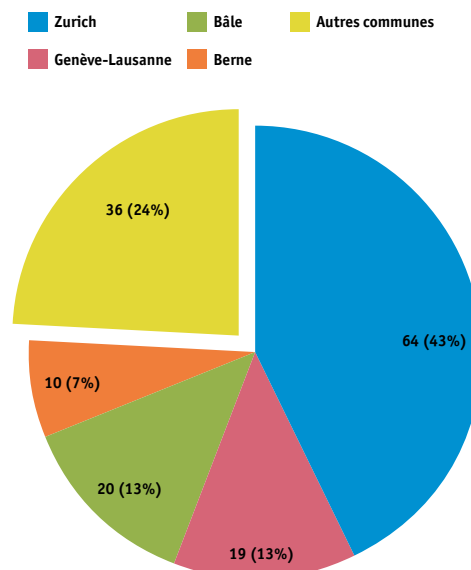
la métropole zurichoise, suivie de l'Arc lémanique et de Bâle (13% chacune) et de Berne (7%), est encore plus forte. Ainsi, plus des trois-quarts (76%) des sièges d'entreprises les plus importantes du pays sont implantées dans les quatre agglomérations urbaines (voir graphique 1).

Si l'on observe également la *croissance réelle du PIB* des dix dernières années (de 2000 à 2010), on voit que les grandes régions métropolitaines s'avèrent être des moteurs de croissance importants pour l'économie suisse. C'est Bâle qui est en tête avec une augmentation de 30%, suivie de Genève-Lausanne (22%) et de Berne (20%). Avec 15%, Zurich se situe un peu au-dessous de la moyenne nationale de 18% (voir graphique 3). Les variations sont dues en partie aux différentes structures sectorielles régionales; par exemple, Bâle doit sa place de pointe à la forte croissance du secteur pharmaceutique qui, en plus, est relativement indépendante de la conjoncture.

À Zurich, en revanche, deux crises financières (en 2001 et en 2009) et l'immobilisation au sol de Swissair (en 2001) ont réduit la moyenne des taux de croissance de la

Graphique 1

Sièges des 150 plus grandes entreprises suisses selon la région métropolitaine



Source: Avenir Suisse, *Handelszeitung* «Top 2010» / *La Vie économique*



Daniel Müller-Jentsch
Chef de projet chez
Avenir Suisse

dernière décennie. Le choix de cette période de comparaison peu avantageuse pour la capitale économique a un effet de distorsion sur une performance qui, sinon, est bonne: la région a connu une croissance annuelle de 3% dans les années entre les deux crises (de 2004 à 2007) et également après la dernière crise (en 2010). La courbe de croissance de Berne, qui compte une forte proportion de population active dans le secteur public, a été moins raide et moins volatile sur toute cette période que dans les trois autres régions métropolitaines (voir *graphique 3*). Quant à savoir si une croissance du secteur public peut être considérée comme positive du point de vue économique, la question reste ouverte.

La domination des grandes agglomérations se reflète aussi dans le marché de l'emploi. Comme le montre le *graphique 2*, la quote-part des régions métropolitaines dans la *population active occupée* en Suisse est proportionnelle à leur valeur ajoutée à Genève-Lausanne et à Berne, légèrement en-dessous à Zurich (26% au lieu de 29%) et nettement en-dessous à Bâle (7% au lieu de 10%). Ce phénomène provient de la forte valeur ajoutée générée par chaque poste de travail dans le secteur financier et surtout dans l'industrie pharmaceutique. Au cours des dix dernières années, le nombre des personnes exerçant une activité lucrative a augmenté dans une proportion bien au-dessus de la moyenne nationale à Genève-Lausanne et à Zurich, mais était par contre légèrement en-dessous de la moyenne à Berne et à Bâle.

L'*évolution démographique* montre de grosses disparités régionales. Pour ce qui est de l'augmentation de la population résidente, les régions métropolitaines de Zurich et de Genève-Lausanne se situaient presque 50% au-dessus de la moyenne nationale entre 2000 et 2010. Ces deux régions ont absorbé une part considérable de la forte immigration qui a suivi l'introduction de la libre circulation des personnes. À Bâle et à Berne en revanche, la croissance de la population atteignait à peine la moitié de la moyenne suisse. Cette énorme différence explique aussi pourquoi les tensions sur le marché de l'immobilier et les débats sur la politique des étrangers sont nettement plus aigus à Genève et à Zurich qu'à Berne et à Bâle.

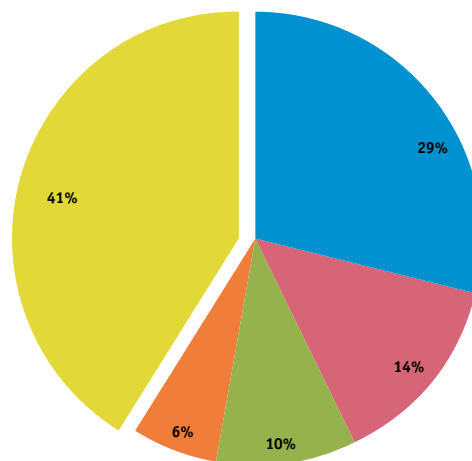
Alors que les chiffres sur les habitants et la population active occupée sont précis et émanent des communes, le calcul des chiffres constitutifs du PIB régional est nettement plus difficile. En Suisse, on peut le calculer uniquement à l'aide du modèle du BAK Basel (voir *encadré 1*), mais on ne peut guère éviter un certain flou. Ainsi, les résultats relativement bas de Zurich pour ce qui est de la

Graphique 2

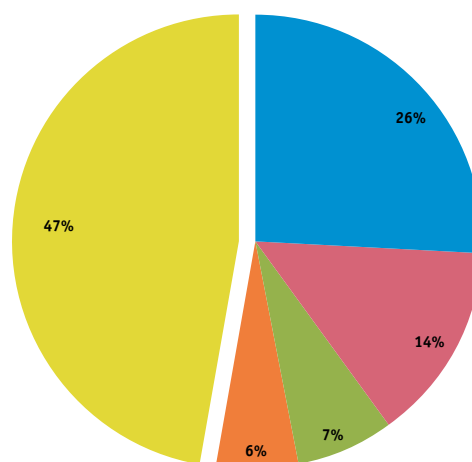
Quote-part des quatre régions métropolitaines

Zurich Bâle Reste de la Suisse
Genève-Lausanne Berne

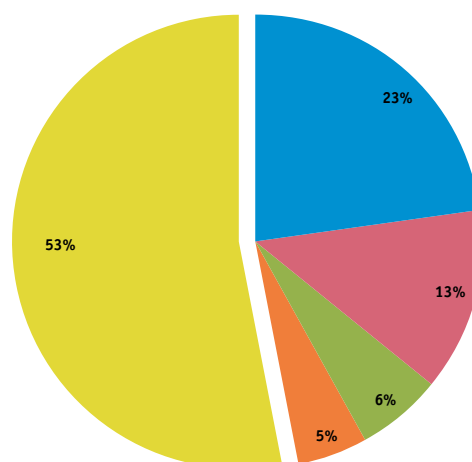
Produit intérieur brut



Population active occupée



Population



Source: Avenir Suisse, BAKBASEL / La Vie économique

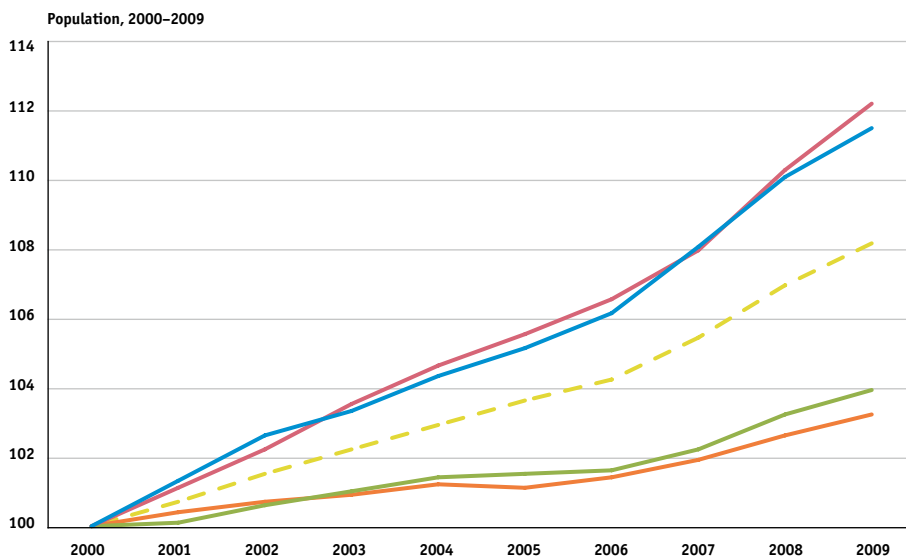
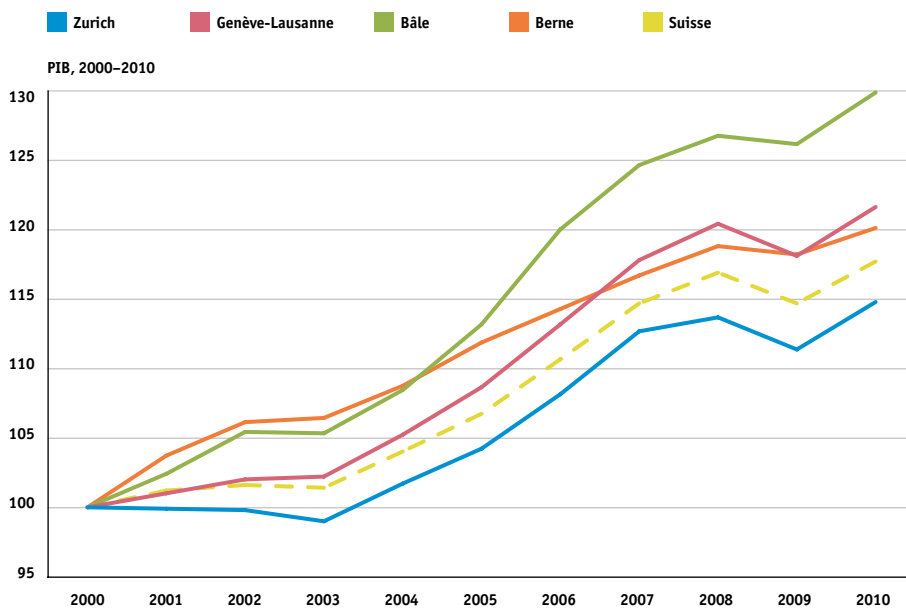
Encadré 1

Les chiffres des régions métropolitaines

Les données relatives au PIB, à la population active occupée et aux habitants des régions métropolitaines ont été rassemblées par l'entreprise de conseil BAK Basel Economics. Le périmètre des régions métropolitaines est celui qu'a fixé l'Office fédéral de la statistique (OFS) sur la base de divers indicateurs (p. ex. les données sur les pendulaires). Le calcul du PIB selon les régions a été effectué sur la base d'un modèle du BAK Basel pour le PIB suisse, qui permet une analyse précise pour chaque commune. Bien que ces données soient le plus souvent utilisées pour des comparaisons entre cantons, dans le cas présent, elles l'ont été pour évaluer les régions métropolitaines définies par l'OFS.

Graphique 3

Croissance par région



Remarque: base 100 = 2000.

Source: Avenir-Suisse, BAKBASEL / La Vie économique

croissance du PIB, par exemple, sont aussi dus au fait que cette région métropolitaine est nettement plus étendue que les autres et que le noyau urbain, de forte croissance, tient une place moins importante.

Il faut considérer les chiffres du PIB régional avec une certaine prudence, bien qu'ils montrent clairement qu'une grande partie de la performance économique est concentrée dans le bassin d'attraction des grandes villes. Les taux de croissance de ces régions se situaient pour la plupart au-dessus de la moyenne nationale durant la dernière décennie. Zurich et l'Arc lémanique doivent surtout répondre à une augmentation rapide de leur population: leur problème réside donc moins dans la promotion de la croissance que dans celui de la maîtrise des phénomènes secondaires, soit des difficultés liées aux infrastructures, à l'augmentation des prix de l'immobilier et à la canalisation des zones habitées, celles-ci devant croître conformément à l'aménagement du territoire.

Les processus de décroissance dans les régions à faible potentiel

Grâce à une forte dynamique de croissance, les centres urbains n'ont pas vraiment besoin d'une promotion économique active; cependant, il existe en Suisse des régions périphériques que la politique structurelle n'atteint presque plus. Dans quelques-unes d'entre elles, autrement dit dans les régions de montagne, le dépeuplement ou les processus de décroissance sont déjà si avancés et le cadre structurel si désavantageux qu'un simple «subventionnement» n'aboutit pas à grand-chose et coûte très cher.

Dans le cadre de sa *Nouvelle politique régionale (NPR)*, la Confédération a demandé aux cantons concernés de développer des stratégies sur mesure pour ces régions. Les Grisons ont été le premier canton de montagne à aborder systématiquement et ouvertement cette tâche politique délicate. L'*Office cantonal de la promotion économique et touristique du canton des Grisons* a publié en 2009 un rapport sous le titre *Strategien zum Umgang mit potenzialarmen Räumen*. Son objectif n'était pas d'abandonner ces régions, mais de développer des stratégies pour gérer de façon ciblée ou atténuer les processus de décroissance qui ont lieu de toute façon, afin de stabiliser ces régions.

Dans cette optique, on a d'abord fixé des critères pour identifier les régions à faible potentiel. En font partie le vieillissement, la décroissance de la population, les paramètres financiers négatifs ou la lente dégradation du service public. Les chiffres de toutes les communes du canton ont été analysés afin

Graphique 4

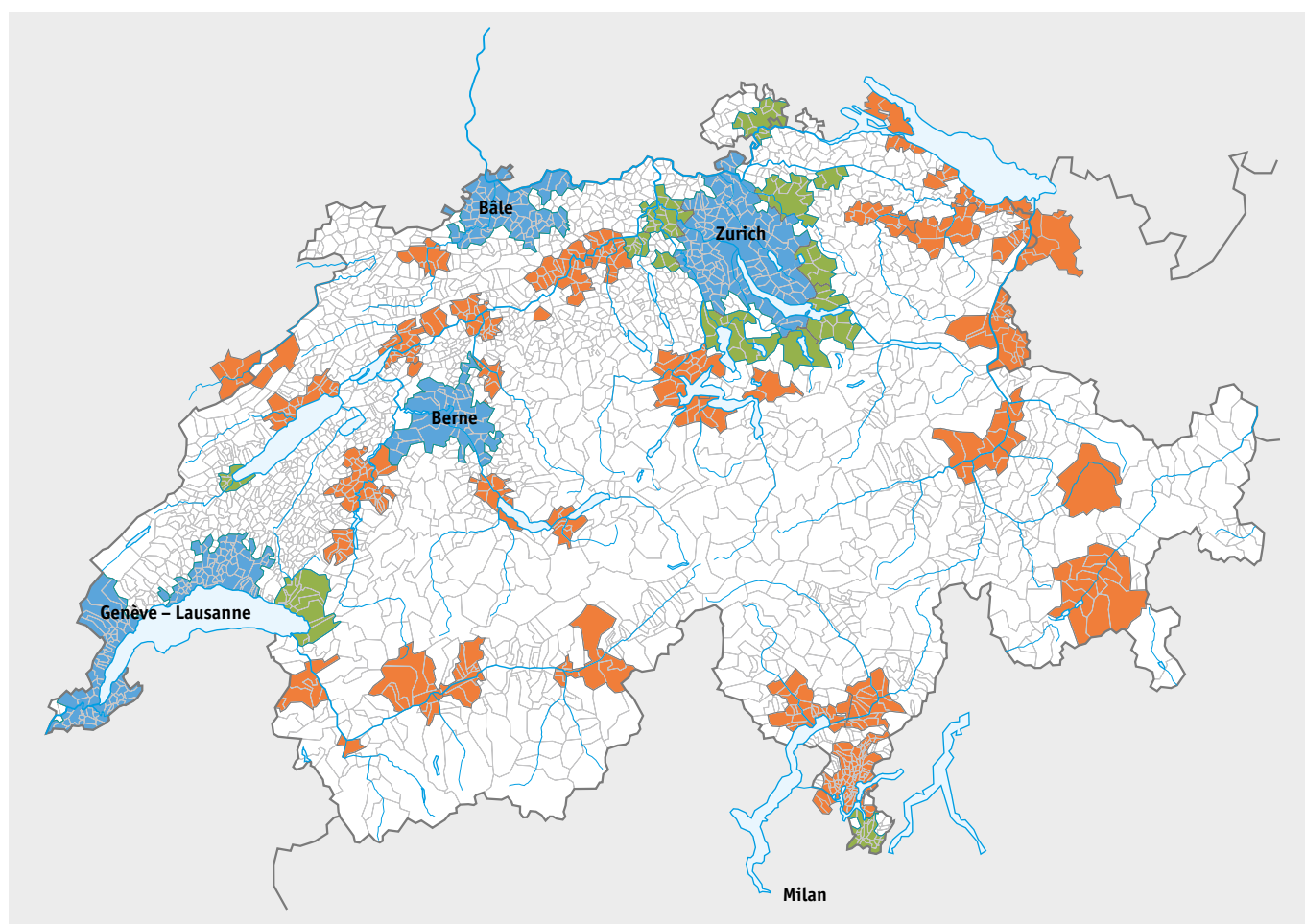
Les cinq aires métropolitaines

État au 5 décembre 2000

■ Agglomération centrale d'aire métropolitaine

■ Autres agglomérations métropolitaines

■ Autres agglomérations / villes isolées



Source: OFS / La Vie économique

d'identifier les régions où ces problèmes sont survenus régulièrement. On a fait la distinction entre les *régions à faible potentiel de 1^{re} priorité*, dont l'existence économique est gravement menacée, et les *régions à faible potentiel de 2^e priorité*, dont la situation est moins critique.

À partir de cet état des lieux, des stratégies ont été développées au sein du projet pour créer et stimuler des potentiels pouvant présenter un intérêt en termes de valeur ajoutée. En font partie les stratégies applicables aux stations touristiques, la valorisation de la ressource «Paysage» par la réalisation de parcs régionaux et des solutions sur mesure pour l'infrastructure et le service public. L'objectif consiste à *inverser la tendance* (croissance) ou du moins à *stopper* (consolidation). Dans les régions où tout cela ne réussit pas, il faudra finalement amorcer un retrait ordonné.

La conception et la stratégie de cette initiative des Grisons sont aussi intéressantes

pour d'autres cantons de montagne. Elles contribuent surtout à gérer les processus de décroissance de manière plus constructive. Ceux-ci sont encore un tabou politique en Suisse, contrairement à la Scandinavie ou à l'Allemagne orientale par exemple, où l'on fait face à ces défis depuis longtemps (aussi par nécessité). Ce n'est que de cette façon que l'on pourra développer des stratégies de promotion plus efficaces car plus ciblées et que l'on pourra investir efficacement les fonds limités à disposition.

Pour faire face aux mutations structurelles, le poids économique des villes profite aussi aux régions de montagne en vertu de mécanismes variés de transfert, comme la péréquation financière nationale, celles propres aux cantons, la Nouvelle politique régionale, ainsi que des flux financiers sectoriels ayant des répercussions régionales tels que le fonds d'infrastructure ou les paiements directs de la politique agricole. ■