

INTRODUCTION

OLIVIER CREVOISIER

L'Arc jurassien est actuellement à un tournant. Tant dans les milieux économiques que politiques, de nombreuses idées sont émises concernant son avenir, son développement, son intégration et son arrimage aux espaces qui l'entourent, son insertion en Europe et dans le monde. Cet ouvrage aimerait amener quelques éléments de réflexion concernant les enjeux du développement de cette région.

DE NOUVEAUX MECANISMES DE DEVELOPPEMENT

Depuis le début des années quatre-vingts, les mécanismes du développement économique ont changé. Auparavant, il s'agissait essentiellement de produire de manière plus efficace et en plus grande quantité pour des marchés en croissance. Aujourd'hui, les marchés sont saturés, la pression de la concurrence est plus importante, les techniques changent continuellement. L'*innovation*, c'est-à-dire la création de nouveaux produits et de nouvelles techniques, est devenue centrale pour toutes les activités industrielles. Jusque vers les années septante, on considérait les grandes entreprises comme les agents principaux de l'innovation. Grande entreprise rimaient avec technique de pointe... De nos jours, les grandes entreprises ont perdu l'exclusivité de ce rôle, car de nombreuses régions composées essentiellement de petites et moyennes entreprises ont montré d'étonnantes capacités d'innovation. Aujourd'hui, les capacités de développement économique sont en grande partie localisées au niveau régional. Elles consistent dans la capacité des milieux régionaux à se prendre en main, à percevoir les changements qui se produisent ailleurs et à réaliser des projets pour s'y adapter. L'Arc jurassien, frappé par les changements techniques et par l'émergence de nouveaux concurrents, a su s'adapter, du moins en partie. Les changements ne sont cependant pas terminés, bien au contraire. Des transformations considérables sont encore à venir durant ces prochaines années. Cet

ouvrage aimerait montrer comment l'Arc jurassien a su réagir en s'appuyant sur ses propres ressources. Il aimerait également montrer que si des transformations considérables ont été réussies, de nouveaux enjeux se présentent et doivent être posés au niveau de la région toute entière. Si les mécanismes de développement résident aujourd'hui au niveau de la région, cela signifie qu'il existe de réelles possibilités de développement. Les régions où on a compris ceci en profitent; celles qui restent passives courent le risque d'être marginalisées. L'Arc jurassien, région à la fois périphérique par rapport au reste de la Suisse et fortement insérée dans l'économie mondiale, est ainsi placé devant une alternative : soit appuyer son développement ou courir le risque de voir son économie et sa population s'affaiblir.

L'ARC JURASSIEN, UNE REGION ?

Les économistes et géographes ont pendant longtemps cherché la bonne définition d'une région. Une région repose-t-elle sur des caractéristiques physiques, à l'instar d'une vallée alpine, bien délimitée parce que fermée par des montagnes difficilement franchissables ? Faut-il plutôt s'appuyer sur les frontières administratives comme celles des cantons ? Ou sur la zone d'influence d'une ville, comme la *Regio Basiliensis* ? A ces questions viennent s'ajouter les problèmes relatifs à la "bonne" taille. On dit en effet souvent que dans le contexte européen, la Suisse toute entière ne constituerait qu'une seule région. En fait, la région est fondamentalement un espace construit par l'histoire, l'activité, la culture et le dynamisme de ses habitants. C'est un espace *vécu*. C'est aussi un espace qui prend forme dans la représentation qu'en ont ses habitants. Une région se définit donc à la fois par des caractéristiques physiques et économiques, des comportements et des représentations et des identités. Dans quelle mesure l'Arc jurassien correspond-il à un tel espace ? Au départ, il faut bien entendu être conscient des différences entre les régions qui le composent. Quoi de commun entre un habitant de la Vallée de Joux et un Delémontain, entre un Neuchâtelais du Haut et un Neuchâtelais du Bas ? Du haut d'un clocher, on n'aperçoit alentour guère que des clochers ! Il faut donc examiner les éléments qui sont communs ou complémentaires sur l'ensemble de cet espace. Une région se construit à la fois au niveau des représentations et par la participation à des réalisations concrètes

communes. Aujourd'hui, il existe indubitablement une série d'enjeux importants qui se posent à ce niveau.

Comprendre la manière dont se constitue une région ne peut se faire sans regarder les relations qu'elle entretient avec l'extérieur. Or, aujourd'hui, la pression est particulièrement importante. On parle de plus en plus de "globalisation", l'imprécision de ce terme montrant bien que les changements que l'on sent venir ne sont pas encore bien identifiés. Ou plutôt, si un certain nombre de ces changements sont bien identifiés, comme le changement technique, la métropolisation, l'ouverture des marchés, la construction européenne, etc. on ne sait pas comment ils vont se manifester "ici", comment ils vont changer nos vies. Or, un premier effet particulièrement criant de ces changements est l'ébranlement d'un tabou : on remet en cause les frontières tant nationales qu'internationales. Cette remise en cause n'a bien sûr rien à voir avec des visées annexionnistes de tel ou tel Etat ou région sur un autre. On se demande simplement avec qui (re)construire un avenir viable. Aujourd'hui, la Suisse a mal à ses frontières, tant internationales qu'à l'intérieur du pays. On voit surgir des projets contradictoires entre la Suisse romande et la Suisse allemande, entre la Suisse urbaine et la Suisse rurale, entre les cantons riches et les cantons pauvres, entre les régions ouvertes et celles qui préfèrent le repli. Or, dans ce contexte, l'Arc jurassien peut être un précurseur qui développe des solutions de coopération originales. Cette région est fragmentée sur le plan administratif et politique. On y trouve des cantons et des parties de cantons, sans compter la frontière avec la France (Cf. "L'Arc jurassien en quelques chiffres" dans cet ouvrage). Plusieurs éléments sont venus ébranler les anciennes manières de penser - qui ne sont que d'anciennes "frontières". La question jurassienne est là, bien sûr, mais on s'efforce aujourd'hui de trouver de nouvelles solutions. La situation est ouverte. Il n'est plus impensable de réfléchir à un projet de reconstruction de la région dans son ensemble. Le Canton de Neuchâtel est au centre de l'Arc jurassien. Son économie n'a cependant plus la force qu'elle avait il y a vingt-cinq ans et l'attraction de la métropole lémanique, bien qu'aujourd'hui en difficultés, s'est fait sentir. La région biennoise est comme toujours à l'articulation entre différentes régions du pays. Elle est également à l'articulation entre l'Arc jurassien et le Plateau, entre l'Arc jurassien francophone et germanophone. Avec le Canton de Soleure, le Nord-Vaudois et la Vallée de Joux, on aborde des régions qui sont à cheval sur deux zones

D'UNE ATTITUDE DEFENSIVE A LA CONSTRUCTION D'UN PROJET DE DEVELOPPEMENT

Dans ses relations avec l'extérieur, l'Arc jurassien a des choses à défendre et des projets à proposer. Parmi les intérêts à défendre, on connaît les problèmes relatifs aux voies de communication, à l'émigration des personnes formées vers les centres urbains, à la politique monétaire suisse qui est depuis vingt ans favorable aux régions centrales du pays et défavorable à l'Arc jurassien, etc. Quant aux projets, ils sont encore pour la plupart à imaginer mais le projet d'exposition nationale sur les trois lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat montre qu'il est possible de se profiler d'une manière intéressante grâce à des projets concertés. Il en irait de même dans le domaine économique et dans bien d'autres domaines, tels les médias. On a vu que le développement des radios et télévisions locales a été particulièrement bien accueilli dans l'Arc jurassien, révélant à la fois la demande et la marginalisation de ce dernier dans le paysage médiatique suisse. N'y a-t-il place ici pour des actions concertées, voire des projets communs ?

On le voit, une région construite sur de tels projets n'est en aucun cas une forteresse contre les régions et les pays environnants. C'est au contraire une entité qui participe pleinement à une dynamique plus globale en affirmant ses spécificités et son identité.

On parle aujourd'hui de plus en plus de régions "à géométrie variable" (ROREP, 1992). L'idée est qu'une région devrait être définie et constituée de manière très souple, en fonction des problèmes concrets à résoudre. C'est certainement une piste à suivre. Il faut cependant distinguer les régions à géométrie variable créées ponctuellement et celles qui recouvrent une réalité plus profonde, alliant bien sûr des problèmes à résoudre, mais reflétant aussi l'appartenance à une communauté. L'Arc jurassien est-elle l'une de ces régions à géométrie variable, créées pour résoudre un problème ponctuel ou constitue-t-il une région dont le sens est plus profond, qui s'inscrit dans de nombreuses dimensions, géographique, économique, politique, culturelle...? Ce n'est pas à nous d'en décider, si tant est que la question puisse être tranchée. Une région ne correspond jamais qu'à ce que ses habitants veulent bien en faire. Cependant, l'IRER travaille depuis vingt ans sur l'Arc jurassien car c'est une entité pertinente

d'influences, les régions jurassiennes et les métropoles environnantes, respectivement Zurich et Lausanne. Et bien sûr, il y a tout l'Arc jurassien français, région certainement plus homogène du point de vue historique et institutionnel et dont la problématique de développement est très proche de celle que l'on trouve du côté suisse. Les modalités de collaboration, d'articulation, d'association seraient à discuter pour chacun de ces espaces.

LA METROPOLISATION... ET LES AUTRES

La concentration de plus en plus intense du pouvoir et de la substance économique dans les grandes villes est un autre problème crucial auquel l'Arc jurassien doit faire face aujourd'hui. Ce mouvement est le résultat de deux tendances actuelles. Premièrement, il y a la globalisation déjà évoquée. L'internationalisation des activités économiques déplace un certain nombre d'activités et de fonctions économiques vers les villes les plus attractives, telles les activités financières et boursières. De nombreuses banques régionales et de petites bourses disparaissent. Les centres de décision des grandes entreprises tendent également à se concentrer. Il en va de même dans l'offre des grandes infrastructures, toujours plus chères, comme les aéroports internationaux ou les réseaux ferroviaires régionaux : si Zurich a son aéroport, subventionné par la Confédération et son Réseau express régional, en partie financé par les CFF, on ne parle que de fermeture de lignes dans les régions périphériques. Le second mécanisme qui pousse à la métropolisation est lié aux services les plus spécialisés, ceux qui ont trait à l'information et qui favorisent l'innovation. Plus ils sont spécialisés et plus ils se localisent dans des grandes villes. Par exemple, une expertise concernant le développement d'un réseau de commercialisation en Chine ne se trouve en principe que dans les plus grandes villes de Suisse et plutôt d'Europe. C'est un problème pour l'Arc jurassien dans la mesure où il n'a que des villes petites et moyennes et que des services y font défaut du simple fait de la taille des villes. Or, de tels services sont aujourd'hui de plus en plus utiles au développement de la région. Toutes les activités économiques se "tertiaarisent". Les entreprises industrielles comptent de plus en plus d'emplois tertiaires et elles recourent de plus en plus fréquemment à des entreprises tertiaires travaillant pour l'industrie.

économiques. Et il ne s'agit pas simplement d'une constatation ponctuelle, pertinente pour un seul type de problème, comme le serait une région à géométrie variable, mais bien d'une région dont les similitudes, les problèmes, les ressources, les structures sont fondamentalement pris dans une même mouvance. Bien sûr, nous n'avons jamais travaillé que sur des problèmes économiques. Si l'on regarde l'histoire politique par exemple, les trajectoires des différentes sous-régions de l'Arc jurassien sont extraordinairement diverses. Cependant, la perception des problèmes semble aujourd'hui converger également chez les différents acteurs sociaux de la région: les administrations se rencontrent de plus en plus fréquemment, de même que les partis politiques et les associations économiques. On n'en est qu'au début, mais les premières vibrations ne doivent pas être négligées.

Il existe un point commun fondamental entre toutes les sous-régions de l'Arc jurassien : elles sont toutes périphériques, elles entrent toutes plus ou moins fortement dans le champs d'attraction des grandes villes en croissance qui entourent la région : Genève et Lausanne, Zurich et Bâle. Aujourd'hui, on peut établir deux scénarios pour le futur de cette région. Le premier est la version pessimiste. Les différentes sous-régions de l'Arc jurassien ne parviennent pas à construire un développement commun et chacune des sous-régions part dans le giron de la grande ville la plus proche. Le Canton du Jura se branche sur Bâle, le Nord-Vaudois et la Vallée vivent du trop-plein de Lausanne, Bienne, le Jura bernois et Soleure s'intègrent dans la dynamique zurichoise et Neuchâtel reste isolé. Si au contraire cette région parvient à s'organiser, à appuyer le développement des microtechniques, à organiser son réseau urbain, à définir des projets communs à proposer à Berne, voire à Bruxelles, à défendre ses intérêts en se faisant entendre, alors on peut imaginer le renforcement de la dynamique économique et sociale de la région, la stabilisation de sa population, de ses institutions et de son système de production. Bien sûr, la réalité risque d'être mitigée. Saura-t-on identifier les projets porteurs ? Saura-t-on mettre en oeuvre la collaboration ? Parviendra-t-on à créer des structures stables ayant pouvoir d'agir ou en restera-t-on à des lieux de rencontre et de concertation qui sont forcément indispensables, mais insuffisants pour mener et initier des projets concrets ?

PRESENTATION DE L'OUVRAGE

Voici donc posé le projet de cet ouvrage : réunir quelques contributions porteuses d'un projet de développement pour l'Arc jurassien. Ces travaux ont pour la plupart été écrits à l'origine dans une perspective académique. Ils ont été en partie remaniés pour s'adresser plus directement au public de la région. Chaque contribution cherche à la fois à décrire l'évolution récente des structures économiques et à poser les problèmes actuels dans une perspective régionale.

Antony Schneiter caractérise tout d'abord cette région et s'attache surtout à montrer ce qu'elle représente du point de vue des chiffres. Région industrielle, fractionnée du point de vue administratif, sous l'influence des grandes agglomérations qui l'entourent, région frontalière. De cette présentation, il ressort essentiellement une communauté de destin dans la mesure où les structures économiques, géographiques et urbaines sont similaires d'un bout à l'autre de la région.

Olivier Crevoisier montre comment l'industrie de l'Arc jurassien s'est transformée au cours de ces trente dernières années et quels sont les mécanismes sur lesquels s'est appuyée cette transformation. Schématiquement, on est passé d'un système plutôt rigide et spécialisé dans l'horlogerie et la machine-outil à des activités industrielles qui évoluent dans de nombreuses directions et sont beaucoup plus ouvertes aux changements. Ce sont essentiellement des milieux innovateurs régionaux qui ont permis à l'industrie de la région de s'adapter et de demeurer compétitive. Peu de secours sont venus de l'extérieur ! On voit ainsi les succès de l'horlogerie dès le milieu des années quatre-vingts, les difficultés des entreprises dans le secteur de la machine-outil et le développement prometteur des activités micro-techniques.

Les activités microtechniques sont souvent présentées comme la principale activité en développement dans l'Arc jurassien. Florian Némethi et Marc Pfister précisent tout d'abord ce que sont les microtechniques et montrent que l'Arc jurassien est dans ce domaine bien placé par rapport à d'autres régions de Suisse et d'Europe. Il subsiste cependant des incertitudes. Pour qu'un développement important de cette industrie se produise, il faudra non seulement maintenir l'effort dans le domaine technique, mais aussi améliorer l'accès aux marchés.

Les aspects de la proximité avec la France sont abordés dans deux contributions. Celle de Gilles Léchet, Bruno Lecoq et Marc Pfister compare l'industrie horlogère au cours de ces trente dernières années de part et d'autre de la frontière. L'évolution est radicalement différente, l'industrie suisse parvenant à se restructurer alors que son homologue française, qui était pourtant dans une situation comparable au début des années septante, n'a pas réussi sa transformation technique. De cette comparaison, il ressort que le développement se joue aujourd'hui essentiellement dans la capacité de la région à percevoir les changements et à réagir en mettant en place des réseaux de coopération et d'innovation. Là où les acteurs régionaux se perçoivent uniquement comme concurrents, ils ne parviennent pas à construire des projets et à développer les ressources nécessaires pour les réaliser.

Denis Maillat et Gilles Léchet quant à eux cherchent à préciser le rôle de la frontière dans le développement de l'Arc jurassien franco-suisse. Cette dernière est indiscutablement une coupure qui gêne le développement économique. Si des problèmes similaires se posent de part et d'autre de la frontière, les auteurs se demandent si les relations économiques vont s'intensifier dans la région avec l'ouverture des frontières qui fait suite à la construction européenne. On peut douter du développement "spontané" de telles relations et c'est pourquoi une politique d'intégration semble nécessaire.

Les villes jouent un rôle particulier dans le développement économique. Elles mettent en contact leur région avec d'autres pays, elles facilitent la mise en relation des activités régionales et elles fournissent un certain nombre de services tant à la population qu'aux entreprises de la région. Qu'en est-il des villes de l'Arc jurassien ? Au cours des dernières années, Gilles Léchet montre qu'elles n'ont pas véritablement joué leur rôle par rapport à la région. Ceci est en bonne partie dû à leur faible taille. Aujourd'hui se pose la question de la mise en réseau de ces villes afin de fournir à la population et aux entreprises des prestations que l'on doit aujourd'hui aller chercher dans les villes qui entourent la région.

Enfin, Antony Schneiter et Denis Maillat décrivent l'évolution des politiques économiques dans la région en prenant l'exemple du Canton de Neuchâtel. Très schématiquement, on a mis sur pied une politique d'attraction des entreprises extérieures, puis on a appuyé l'innovation des entreprises locales. Enfin, aujourd'hui, on cherche

essentiellement à animer le milieu régional et à améliorer les capacités d'apprentissage au niveau de la région. La question qui se pose aujourd'hui est celle de l'espace pertinent. En effet, les frontières administratives actuelles ne correspondent plus à la dynamique économique. Dès lors, on peut s'interroger sur la possibilité de mener des projets concrets à l'échelle de l'Arc jurassien.

Cet ouvrage passe donc en revue un certain nombre de problèmes qui se posent à l'échelle de l'Arc jurassien et qui pourraient être posés de manière profitable à ce niveau. Cependant, les domaines qui ne sont pas abordés ici sont encore plus nombreux. Sans vouloir être exhaustifs, citons simplement quelques enjeux actuels. Dans le domaine touristique, il existe une quantité d'institutions dans la région qui toutes cherchent à promouvoir le même produit en Suisse et à l'étranger. Ici également, des choix stratégiques ont été faits au niveau suisse qui ne favorisent pas les intérêts de la région : on attirera les touristes japonais ou américains au Jungfrauojoch, mais pas sous les sapins ou sur les lacs de l'Arc jurassien. Ce sont d'autres marchés, dont la promotion doit être faite au niveau de la région entière. Dans le domaine si important des médias, il est courant de se plaindre de la mauvaise couverture de la région tant à la télévision qu'à la radio. Pourquoi ne pas revendiquer et/ou développer dans l'Arc jurassien une chaîne régionale, un studio régional transmettant une information élaborée sur place ? Le paysage médiatique, tant dans la radio que dans la télévision et pour la presse est en mouvement. Il y a aujourd'hui - et pas demain - une réorganisation considérable qui prend place et qui fixera certainement les structures pour une période longue. La question est simplement de savoir si la région deviendra ou restera une périphérie des centres qui nous entourent ou s'il y aura sur place une capacité de construire des projets dont l'ampleur est suffisante pour faire contrepoids au processus de concentration auquel nous assistons, jusqu'à présent de manière passive. Autre exemple, celui des structures de financement des entreprises industrielles de la région. Depuis quelques années maintenant, les grandes banques suisses mènent une politique de redéploiement au niveau international, drainant une part considérable de l'épargne locale et concentrant ses centres de décisions dans les grandes villes. Or, malheureusement, il n'existe pas au centre de l'Arc jurassien une grande ville, centrale, dans laquelle se concentreraient de manière spontanée les centres de décisions dans ce domaine. Ici également, la région devient de plus en plus dépendante des

métropoles environnantes et d'une politique d'investissement qui ne favorise pas le développement endogène et la croissance des PME de la région. Des problèmes semblables se posent également au niveau de l'ensemble de l'Arc jurassien concernant la politique agricole, l'exploitation forestière, la vie culturelle dans des régions décentralisées, la formation professionnelle, supérieure et continue, l'accès des entreprises industrielles à des services performants, l'attractivité de la région pour des personnes qualifiées, le développement d'un R.E.R. entre les principales villes de la région, etc.

Quel développement pour l'Arc jurassien ? Poser la question, c'est aussi définir cette région comme un véritable espace de développement. Il ne reste qu'à donner vie à ce projet !